Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GIOVANNI PITRUZZELLA
vom 26. Januar 2023 [1]

Rechtssache C-320/21 P

Ryanair DAC
gegen

Europäische Kommission

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV – Schweden – Covid-19 – Staatliche Garantie für eine revolvierende Kreditfazilität – Beschluss der Europäischen Kommission, keine Einwände zu erheben“

I. Einleitung

1. Am 13. März 2020 nahm die Europäische Kommission, zwei Tage nachdem die WHO die Covid-19-Epidemie als Pandemie eingestuft hatte, eine Mitteilung [2] an, mit der sie mit einer „koordinierten europäischen Reaktion“ auf den großen wirtschaftlichen Schock für die Europäische Union aufgrund der gesundheitlichen Notlage sofort reagieren wollte. In dieser Mitteilung wies die Kommission darauf hin, dass sie alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente in vollem Umfang nutzen werde, um die Folgen der Pandemie abzumildern, und insbesondere, um den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, unter Ausschöpfung der vollen Flexibilität im Rahmen des Beihilfenrechts entschlossen und koordiniert zu handeln. Die wichtigste haushaltspolitische Antwort auf das Corona-Virus müsse aus den nationalen Haushalten der Mitgliedstaaten stammen, und die Beihilfevorschriften ermöglichten es diesen, rasch und wirksam zur Unterstützung der Unternehmen zu handeln. Am 19. März 2020 erließ die Kommission eine Mitteilung über den befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von Covid-19 [3]. In diesen Mitteilungen sprach sich die Kommission u. a. dafür aus, dass die Mitgliedstaaten auf spezielle Ausnahmen vom Verbot staatlicher Beihilfen zurückgriffen, die im Vertrag für Krisensituationen vorgesehen seien, wie Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV [4] und Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV [5]. In diesem Kontext erließen mehrere Mitgliedstaaten Unterstützungsmaßnahmen für in ihrem

1 Originalsprache: Italienisch.

2 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, die Europäische Investitionsbank und die Euro-Gruppe: Die koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die Covid-19-Pandemie, COM(2020) 112 final.

3 ABl. 2020, C 91 I, S. 1.

4 Nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV „[sind m]it dem Binnenmarkt vereinbar … Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind“.

5 Nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV „[können a]ls mit dem Binnenmarkt vereinbar … angesehen werden … Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“.

Hoheitsgebiet tätige Luftfahrtunternehmen in Form von Einzelbeihilfen oder Beihilferegelungen. Diese auf Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV oder Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV gestützten Maßnahmen wurden von der Europäischen Kommission ohne Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens nach Art. 108 Abs. 2 AEUV innerhalb besonders kurzer Fristen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt. Die Ryanair-Gruppe focht einen Großteil dieser Beschlüsse vor dem Gericht an. Das Gericht wies bis heute alle Klagen ab, außer drei, denen es wegen eines Begründungsmangels stattgab, wobei es die Wirkungen der für nichtig erklärten Beschlüsse aufrechterhielt [6]. Acht Rechtsmittel der Ryanair-Gruppe sind derzeit beim Gerichtshof anhängig.

2. Mit dem Rechtsmittel, das Gegenstand der vorliegenden Schlussanträge ist, hat die Ryanair DAC (im Folgenden: Ryanair oder Rechtsmittelführerin) beantragt, das Urteil vom 14. April 2021, Ryanair/Kommission (SAS, Schweden; Covid-19) [7] (im Folgenden: angefochtenes Urteil), aufzuheben, mit dem das Gericht ihre Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses C(2020) 2784 final der Kommission vom 24. April 2020 [8] (im Folgenden: streitiger Beschluss) über die Beihilfe, die das Königreich Schweden der Fluggesellschaft SAS AB (im Folgenden: SAS) gewährt hat, abgewiesen hat.

II. Sachverhalt, Verfahren vor dem Gericht, angefochtenes Urteil, Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

3. Der Sachverhalt, auf den die Klage vor dem Gericht gestützt wird, wird in den Rn. 1 bis 3 des angefochtenen Urteils wie folgt dargestellt.

4. Am 11. April 2020 genehmigte die Kommission gemäß Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV eine am 3. April 2020 vom Königreich Schweden angemeldete Beihilfemaßnahme in Form einer Garantieregelung für Darlehen zugunsten bestimmter Luftfahrtunternehmen (im Folgenden: schwedische Beihilferegelung) [9]. Am 21. April 2020 meldete das Königreich Schweden bei der Kommission gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV eine Beihilfemaßnahme in Form einer Garantie für eine revolvierende Kreditfazilität in Höhe von 1,5 Mrd. schwedische Kronen (SEK) (etwa 137 Mio. Euro) zugunsten der SAS mit der Begründung an, dieses Unternehmen habe Schwierigkeiten, Darlehen von Kreditinstituten im Rahmen der schwedischen Beihilferegelung zu erhalten (im Folgenden: streitige Maßnahme). Diese Beihilfe, mit der SAS teilweise für den durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstandenen Schaden entschädigt werden sollte, wurde gemäß Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt.

5. Mit Klageschrift, die am 19. Juni 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Ryanair Klage gegen den streitigen Beschluss erhoben. Die Französische Republik, das Königreich Schweden und SAS wurden als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen. Ryanair stützte ihre Klage auf fünf Klagegründe: Erstens habe die Kommission gegen die Anforderung verstoßen, dass gemäß Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV gewährte Beihilfen nicht

6 Es handelt sich um die Urteile vom 19. Mai 2021, Ryanair/Kommission (KLM; Covid-19) (T-643/20, EU:T:2021:286), vom 19. Mai 2021, Ryanair/Kommission (TAP; Covid-19) (T-465/20, EU:T:2021:284), und vom 9. Juni 2021, Ryanair/Kommission (Condor; Covid-19) (T-665/20, EU:T:2021:344).

7 T-379/20, EU:T:2021:195.

8 Beschluss über die staatliche Beihilfe SA.57061 (2020/N) – Schweden – Entschädigung für die SAS aufgrund der Covid-19-Pandemie entstandenen Schäden.

9 Beschluss C(2020) 2366 final über die staatliche Beihilfe SA.56812 (2020/N) – Schweden – Covid-19: Garantieregelung für Darlehen zur Unterstützung von Luftfahrtunternehmen.

die von einem einzelnen Geschädigten erlittenen Schäden beseitigen sollten, zweitens sei die in Rede stehende Maßnahme nicht auf Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV gestützt und die Kommission habe diese Maßnahme zu Unrecht als im Hinblick auf die SAS durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Schäden verhältnismäßig angesehen, drittens habe die Kommission gegen verschiedene Bestimmungen betreffend die Liberalisierung des Luftverkehrs in der Union verstoßen, viertens habe die Kommission die Verfahrensrechte der Klägerin verletzt, indem sie es trotz ernsthafter Schwierigkeiten abgelehnt habe, ein förmliches Prüfverfahren einzuleiten, und fünftens habe die Kommission gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV verstoßen. Mit dem angefochtenen Urteil hat das Gericht sämtliche von Ryanair geltend gemachten Klagegründe zurückgewiesen und die Klage in vollem Umfang abgewiesen, Ryanair zur Tragung ihrer eigenen Kosten sowie der Kosten der Kommission verurteilt und entschieden, dass die Französische Republik, das Königreich Schweden und SAS ihre eigenen Kosten tragen.

6. Mit Schriftsatz, der am 21. Mai 2021 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat Ryanair das Rechtsmittel eingelegt, das Gegenstand der vorliegenden Schlussanträge ist. Eine mit der Rechtssache C-321/21, Ryanair/Kommission[10], die eine der streitigen Maßnahme entsprechende Maßnahme betrifft, die SAS von Dänemark gewährt wurde, gemeinsame mündliche Verhandlung hat am 14. September 2022 stattgefunden, in der Ryanair, die Kommission, SAS, Schweden und Frankreich mündliche Ausführungen gemacht haben.

7. Ryanair beantragt, das angefochtene Urteil aufzuheben, den streitigen Beschluss für nichtig zu erklären und der Kommission die Kosten aufzuerlegen; hilfsweise, das angefochtene Urteil aufzuheben, die Rechtssache zur erneuten Prüfung an das Gericht zurückzuverweisen und die Entscheidung über die Kosten des ersten Rechtszugs und des Rechtsmittelverfahrens vorzubehalten. Die Kommission beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und der Rechtsmittelführerin die Kosten aufzuerlegen. SAS beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und Ryanair die Kosten aufzuerlegen. Schweden und Frankreich beantragen, das Rechtsmittel zurückzuweisen.

III. Zum Rechtsmittel

8. Ryanair stützt ihr Rechtsmittel auf sechs Gründe. Der erste Rechtsmittelgrund betrifft einen Rechtsfehler, den das Gericht begangen habe, als es das Vorbringen der Rechtsmittelführerin zurückgewiesen habe, wonach eine nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV gewährte Beihilfe nicht dazu diene, den einem einzigen Geschädigten entstandenen Schaden zu ersetzen. Der zweite Rechtsmittelgrund betrifft einen Rechtsfehler und eine Verfälschung des Sachverhalts bei der Anwendung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in Bezug auf den SAS durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Schaden. Der dritte Rechtsmittelgrund betrifft einen Rechtsfehler, den das Gericht begangen habe, als es das Vorbringen von Ryanair betreffend einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot zurückgewiesen habe. Der vierte Rechtsmittelgrund betrifft einen Rechtsfehler und eine Verfälschung des Sachverhalts, die das Gericht begangen habe, als es das Vorbringen von Ryanair betreffend einen Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr zurückgewiesen habe. Der fünfte Rechtsmittelgrund betrifft einen Rechtsfehler und eine Verfälschung des Sachverhalts betreffend die mangelnde Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens. Der sechste Rechtsmittelgrund betrifft einen Rechtsfehler und eine Verfälschung des Sachverhalts betreffend das Vorliegen eines Begründungsmangels.

[10] Ich weise darauf hin, dass die vorliegenden Schlussanträge zwar nur die Rechtssache C-320/21 P betreffen, die von Ryanair in der Rechtssache C-321/21 P geltend gemachten Rechtsmittelgründe jedoch im Wesentlichen identisch sind.

A. Zum ersten Rechtsmittelgrund

9. Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund, der sich gegen die Rn. 22 bis 27 des angefochtenen Urteils richtet, wirft die Rechtsmittelführerin dem Gericht vor, Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV falsch ausgelegt zu haben, indem es davon ausgegangen sei, dass diese Bestimmung die Mitgliedstaaten ermächtige, Einzelbeihilfen zu erlassen.

10. Im angefochtenen Urteil hat das Gericht das entsprechende Vorbringen von Ryanair im ersten Rechtszug aus zwei Gründen zurückgewiesen. Zum einen hat es in den Rn. 22 und 23 des angefochtenen Urteils hervorgehoben, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV nicht verpflichtet sind, Beihilfen zur Beseitigung von Schäden zu gewähren, die durch ein außergewöhnliches Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV entstanden sind. Zum anderen hat es in Rn. 24 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass eine Beihilfe zur Beseitigung eines durch ein außergewöhnliches Ereignis entstandenen Schadens im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV bestimmt sein kann, auch wenn sie diesen Schaden nicht in vollem Umfang beseitigt. Es hat daraus in Rn. 25 dieses Urteils den Schluss gezogen, dass die Mitgliedstaaten, da sie nicht verpflichtet sind, den gesamten durch ein außergewöhnliches Ereignis entstandenen Schaden zu ersetzen, auch nicht verpflichtet sind, allen hierdurch Geschädigten eine Beihilfe zu gewähren.

11. Die Rechtsmittelführerin macht geltend, mit keinem der beiden Gründe, auf die sich das angefochtene Urteil stütze, werde auf die im Rahmen ihres ersten Klagegrundes erhobene Rüge eingegangen. Dieser Rüge liege nämlich nicht die Frage zugrunde, ob Schweden mehrere Beihilfen hätte gewähren müssen oder ob es verpflichtet gewesen sei, sämtliche durch die Pandemie entstandenen Schäden zu beseitigen, sondern ob ein Mitgliedstaat eine Unterstützungsmaßnahme nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV gegenüber einem einzigen, willkürlich gewählten Unternehmen unter Ausschluss aller anderen auf demselben Markt tätigen Unternehmen erlassen könne. Eine Auslegung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV in dem Sinne, dass er nur Beihilferegelungen und keine Einzelbeihilfen zulasse, ergebe sich aus dem Wortlaut und dem Zweck dieser Bestimmung. Wenn nämlich der betreffende Mitgliedstaat zugunsten eines einzigen Unternehmens tätig werde, werde der reine Ausgleichsgedanke dieser Bestimmung beeinträchtigt, und die Verfolgung von allgemeinen politischen Zielen werde gestattet, die dieser Logik fremd seien und die eine andere Rechtsgrundlage für die Rechtfertigung der Beihilfe erforderten. In einem solchen Fall würde der unmittelbare Zusammenhang zwischen der Naturkatastrophe oder dem außergewöhnlichen Ereignis, dem erlittenen Schaden und der gewährten Beihilfe, der eine Voraussetzung für die Anwendung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV sei, abgeschwächt. Ryanair macht geltend, die von ihr befürwortete Auslegung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV sei von der Kommission in ihrer Entscheidungspraxis vor der Covid-19-Pandemie in der Checkliste für die Mitgliedstaaten über Beihilfen zur Beseitigung von Schäden infolge von Naturkatastrophen [11] und im Anmeldemodell im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV [12] angenommen worden, die sich ausschließlich auf Beihilferegelungen bezögen.

12. Ich erinnere daran, dass nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV „Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind“, mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Nach ständiger Rechtsprechung ist Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV eng auszulegen, da es sich um eine Ausnahme von dem in Art. 107 Abs. 1 AEUV niedergelegten allgemeinen Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem

[11] Verfügbar unter folgender Internetadresse: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/disaster_aid_checklist_de.pdf.

[12] Verfügbar unter folgender Internetadresse: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/Notification_template_107_2_b_PUBLICATION.pdf.

Binnenmarkt handelt[13]. So dürfen nach dieser Bestimmung nur die unmittelbar durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse verursachten wirtschaftlichen Nachteile ausgeglichen werden[14].

13. Kann ein Mitgliedstaat eine Einzelbeihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV[15] gewähren, wenn der gesamte Wirtschaftssektor, in dem das begünstigte Unternehmen im Wettbewerb mit anderen Unternehmen tätig ist, durch das Ereignis betroffen ist, das die staatliche Maßnahme gerechtfertigt hat, und, wenn ja, unter welchen Voraussetzungen?

14. Dies ist im Wesentlichen die Rechtsfrage, die im Mittelpunkt der von Ryanair vor dem Gericht erhobenen Rüge steht und die das Gericht bejaht hat, indem es Erwägungen gefolgt ist, die vereinfacht wie folgt zusammengefasst werden können. Da ein Mitgliedstaat zum einen entscheiden könne, ob er Ausgleichsmaßnahmen im Sinne der in Rede stehenden Bestimmung gewähre, und zum anderen, inwieweit er die geschädigten Unternehmen entschädige, könne er auch entscheiden, ob er eine Beihilferegelung einführe oder ob er zugunsten eines einzigen Unternehmens eingreife. Die einzige Beschränkung dieser den Mitgliedstaaten eingeräumten Freiheit bestehe, wie sich aus den Rn. 22 bis 27 des angefochtenen Urteils ergibt, darin, dass die Voraussetzungen des Vorliegens eines Ereignisses, das als Naturkatastrophe oder außergewöhnliches Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV einzustufen sei, des Bestehens eines Kausalzusammenhangs zwischen diesem Ereignis und dem ersetzten Schaden sowie des Fehlens einer Überkompensation erfüllt seien. Diese Argumentation hat zwangsläufig zur Folge, dass dem Mitgliedstaat bei der Wahl des begünstigten Unternehmens ein vollkommenes Ermessen eingeräumt wird, wenn er beschließt, eine Einzelbeihilfe zu gewähren.

15. Ich möchte gleich zu Beginn darauf hinweisen, dass Ryanair meines Erachtens zu Recht geltend macht, dass keines der beiden Argumente, die die Zurückweisung ihres ersten Klagegrundes stützen, einzeln oder zusammen betrachtet in Bezug auf die von ihr im ersten Rechtszug erhobenen Rügen ins Schwarze trifft. Die Begründung in den Rn. 22 bis 24 des angefochtenen Urteils weist meines Erachtens eine logische Lücke auf. Aus dem Fehlen einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Unterstützungsmaßnahmen nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV zu erlassen, und, wenn diese Maßnahmen erlassen wurden, dafür zu sorgen, dass diese Maßnahmen die Gesamtheit der Schäden beseitigen, ergibt sich nämlich nicht logischerweise (und jedenfalls nicht zwangsläufig), dass diese Bestimmung als Rechtsgrundlage für den Erlass von Beihilfen herangezogen werden kann, die auf ein einziges Unternehmen begrenzt sind, wenn alle auf dem fraglichen Markt tätigen Unternehmen geschädigt worden sind.

16. Gleichwohl hat das Gericht meines Erachtens zutreffend festgestellt, dass Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV solche Beihilfen erlaubt. Der Wortlaut oder die Systematik dieser Bestimmung enthält nämlich keinen Anhaltspunkt dafür, dass diese vom Anwendungsbereich dieser Bestimmung ausgenommen wären. Zwar erscheint der Erlass von Interventionsregelungen zur Unterstützung sämtlicher Wirtschaftsteilnehmer des geschädigten Sektors sicher als das am besten geeignete Instrument für die mit ihr verfolgte Funktion, die darin besteht, es den

[13] Vgl. u. a. zu Art. 92 Abs. 2 Buchst. b des Vertrags Urteil vom 23. Februar 2006, Atzeni u. a. (C-346/03 und C-529/03, EU:C:2006:130, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[14] Urteil vom 9. Juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission (C-71/09 P, C-73/09 P und C-76/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 175 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[15] Im vorliegenden Fall weise ich darauf hin, dass die streitige Maßnahme zwar nicht im Rahmen einer Beihilferegelung erlassen wurde, jedoch sowohl aus dem streitigen Beschluss (sechster Erwägungsgrund) als auch aus dem angefochtenen Urteil (Rn. 88) hervorgeht, dass sie sich in einen nationalen Rechtsrahmen einfügt, der unter bestimmten Voraussetzungen ähnliche Maßnahmen allen Luftfahrtunternehmen zugänglich macht, die in den Genuss der schwedischen Beihilferegelung kommen. Es besteht also zumindest ein mittelbarer Zusammenhang zwischen dieser Regelung und der streitigen Maßnahme.

Mitgliedstaaten zu ermöglichen, dem Marktversagen abzuhelfen, das durch den Eintritt bestimmter schädigender Ereignisse verursacht wurde, doch kann allein aufgrund dieser Feststellung nicht ausgeschlossen werden, dass der betreffende Mitgliedstaat auch durch Maßnahmen zur Entschädigung eines einzelnen dieser Wirtschaftsteilnehmer tätig werden kann.

17. Damit jedoch die Wettbewerbsverfälschung, die diese Maßnahmen bewirken, akzeptabel ist und diese Maßnahmen als nach der in Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV enthaltenen Ausnahme mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können, genügt es meines Erachtens nicht, dass diese die drei Voraussetzungen für die Anwendung dieser Bestimmung erfüllen – nämlich die Besonderheit des Ereignisses, der Kausalzusammenhang zwischen diesem und dem Schaden und das Fehlen einer Überkompensation –, sondern es ist auch erforderlich, dass die Auswahl des Begünstigten die Funktion dieser Ausnahme erfüllt, wie in Nr. 16 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt, und nicht willkürlich ist oder allein von dem Willen bestimmt, ein Unternehmen gegenüber den Wettbewerbern zu begünstigen, insbesondere wenn es sich um ein Unternehmen handelt, das schon vor dem Eintritt des fraglichen Ereignisses in Schwierigkeiten war, oder um ein nicht effizientes Unternehmen. Der Anwendungsbereich von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV muss nämlich auf die Fälle beschränkt bleiben, die der dieser Bestimmung zugrunde liegenden Logik entsprechen, und zwar nicht nur, weil dies aufgrund der Notwendigkeit erforderlich ist, die Ausnahmen von dem in Abs. 1 dieses Artikels aufgestellten Grundsatz des Verbots von Beihilfen eng auszulegen, sondern auch deshalb, weil die darin enthaltene Ausnahme *de iure* gilt und somit die Ausübung eines Ermessens durch die Kommission ausschließt [16]. Allerdings schließt, anders als Ryanair anzunehmen scheint, der Ausgleichsgedanke von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV nicht aus, dass die Wahl des Begünstigten einer unter den oben beschriebenen Umständen erlassenen Maßnahme nicht durch spezifische Ziele bestimmt werden kann, die mit der von dem Wirtschaftsteilnehmer ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeit oder mit seinen besonderen Merkmalen zusammenhängen, wie z. B., ein Unternehmen zu unterstützen, das normalerweise eine Dienstleistung im allgemeinen öffentlichen Interesse erbringt oder ein im Hinblick auf die Beschäftigung und somit die soziale Stabilität wesentliches Unternehmen, Ziele, die alle im Einklang mit der Funktion des Interventionsinstruments stehen, das den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wird, um die Folgen der unter diese Bestimmung fallenden Ereignisse zu beseitigen, und die im Kontext eines Notstands, wie dem von der Covid-19-Pandemie verursachten, noch wichtiger sind.

18. Aus den dargelegten Gründen überzeugt mich die Begründung in den Rn. 22 bis 27 des angefochtenen Urteils, in der ausschließlich die Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten betont wird, nicht. Da jedoch die Schlussfolgerung in Rn. 27 dieses Urteils zutreffend ist und sich die Gründe für die Wahl von SAS als Begünstigter der streitigen Maßnahme aus der vom Gericht vorgenommenen Prüfung der Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme ergeben, schlage ich dem Gerichtshof vor, den ersten Rechtsmittelgrund zurückzuweisen und die Gründe des angefochtenen Urteils zur Stützung dieses Ergebnisses im oben dargelegten Sinne zu ergänzen.

[16] Vgl. Urteil vom 17. September 1980, Philip Morris Holland/Kommission (730/79, EU:C:1980:209, Rn. 17). Insoweit ist klarzustellen, dass die Feststellung des nicht willkürlichen Charakters der Wahl des Begünstigten einer Einzelbeihilfe durch die Kommission nach Art. 107 Abs. 2 AEUV nicht auf die Ausübung eines Ermessens dieses Organs hinausliefe, sondern in den Grenzen der Vornahme einer rechtlichen Einstufung bliebe.

B. Zum zweiten Rechtsmittelgrund

19. Im Rahmen ihres zweiten Rechtsmittelgrundes erhebt Ryanair acht verschiedene Rügen, mit denen sie die Zurückweisung ihres zweiten Klagegrundes durch das Gericht beanstandet. Insbesondere richtet sich die erste dieser Rügen gegen die Rn. 31 bis 36 des angefochtenen Urteils, in denen das Gericht den ersten Teil dieses Klagegrundes geprüft und zurückgewiesen hat, mit dem bestritten wurde, dass die streitige Maßnahme auf Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV gestützt sei. Die übrigen sieben Rügen richten sich gegen die Rn. 39 bis 66 des angefochtenen Urteils, in denen das Gericht den zweiten Teil dieses Klagegrundes geprüft und zurückgewiesen hat, mit dem die Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme im Hinblick auf die SAS entstandenen Schäden gerügt wurde.

1. Zur ersten Rüge

20. Mit der ersten Rüge ihres zweiten Rechtsmittelgrundes wirft Ryanair dem Gericht vor, festgestellt zu haben, dass Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV eine gültige Rechtsgrundlage für die Genehmigung der streitigen Maßnahme sei, die gegenüber der zuvor auf der Grundlage von Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV genehmigten schwedischen Beihilferegelung subsidiär sei[17]. Die Feststellung in Rn. 34 des angefochtenen Urteils, wonach der AEU-Vertrag die gleichzeitige Anwendung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b und Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV nicht ausschließe, sofern die Voraussetzungen beider Bestimmungen erfüllt seien, insbesondere dann, wenn die Tatsachen und Umstände, die zu einer beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens führten, auf ein außergewöhnliches Ereignis zurückzuführen seien, verstoße sowohl gegen das Erfordernis einer engen Auslegung der Ausnahme in Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV als auch gegen die Anwendungsvoraussetzung dieser Ausnahme betreffend das Vorliegen eines unmittelbaren Zusammenhangs zwischen dem Schaden und der Beihilfe. Die Auslegung des Gerichts würde zu einer Verschmelzung der beiden Bestimmungen zu einer einzigen „Krisenregelung“ führen, in der der Rückgriff auf die eine oder die andere Rechtsgrundlage austauschbar wäre und die Einhaltung der Voraussetzungen für die Anwendung jeder Bestimmung zwangsläufig gelockert würde.

21. Vorab weise ich darauf hin, dass im vorliegenden Fall eine kumulative Anwendung auf dieselben Begünstigten von Maßnahmen, die auf der Grundlage von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV und Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV erlassen wurden, nicht in Betracht kommt. Aus den Erwägungsgründen 4 bis 6 des streitigen Beschlusses geht nämlich zum einen klar hervor, dass die schwedischen Behörden beschlossen, auf Einzelbeihilfen im Sinne der erstgenannten Bestimmung zurückzugreifen, nachdem die fortdauernde Verschlechterung der finanziellen Lage der Fluggesellschaften die Schwierigkeiten einiger dieser Gesellschaften aufgezeigt hatte, unter den im Beschluss über die Genehmigung der schwedischen Beihilferegelung vorgesehenen Bedingungen Zugang zu Krediten zu erhalten, und dass zum anderen nur die durch diese Regelung potenziell begünstigten Fluggesellschaften, die diese Schwierigkeiten hatten, Zugang zu diesen Maßnahmen hatten. Soweit das Gericht in Rn. 34 des angefochtenen Urteils die gleichzeitige Anwendung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV und von Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV erwähnt, bezieht es sich somit nur auf die Möglichkeit, dass ein Mitgliedstaat, um die durch dasselbe außergewöhnliche Ereignis verursachten Auswirkungen auf den Markt zu beseitigen, gleichzeitig von den beiden in diesen Bestimmungen vorgesehenen Instrumenten Gebrauch macht.

[17] Wie die schwedische Beihilferegelung sah die streitige Maßnahme eine Bankgarantie zugunsten von SAS vor, die 1,5 Mrd. SEK nicht überstieg.

22. Dies vorausgeschickt, sehe ich kein Hindernis, die Möglichkeit einer solchen gleichzeitigen Anwendung auch unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles anzuerkennen, in dem zwischen den beiden betreffenden Maßnahmen sowohl im Hinblick auf die begünstigten Personen als auch auf die Art der vorgesehenen Maßnahme zweifellos ein Zusammenhang besteht. Das gegenteilige Vorbringen von Ryanair ist meines Erachtens nicht entscheidend. Zum einen stellt sich nämlich, wenn die Maßnahme nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV alle Voraussetzungen für die Anwendung der in dieser Bestimmung vorgesehenen Ausnahme, wie oben dargelegt, erfüllt, die Frage einer ausdehnenden Anwendung dieser Ausnahme nicht, auch wenn diese Maßnahme zusammen mit anderen dazu beiträgt, die Konturen der staatlichen Maßnahme als Reaktion auf eine Krisensituation infolge des Eintritts eines außergewöhnlichen Ereignisses zu bestimmen. Zum anderen vermag ich, selbst wenn anzuerkennen wäre, dass die streitige Maßnahme gleichzeitig mit der dem Instrument nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV eigenen Ausgleichsfunktion auch das in Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV genannte Ziel verfolgt – ein Ziel, das im Übrigen dem Geist dieses Instruments entspricht –, nicht zu erkennen, wie dies zur Lockerung des Zusammenhangs beitragen könnte, der gemäß der erstgenannten Bestimmung zwischen dem Schaden und der Beihilfe zwangsläufig bestehen muss.

23. Aus den oben dargelegten Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, die erste Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes als unbegründet zurückzuweisen.

2. Zur zweiten Rüge

24. Mit der zweiten Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes macht Ryanair geltend, das Gericht habe in Rn. 40 des angefochtenen Urteils das in dieser Randnummer angeführte Urteil vom 11. November 2004, Spanien/Kommission [18], falsch ausgelegt, indem es für die Beurteilung der Gefahr der Überkompensation ein „Wahrscheinlichkeitskriterium“ („likelihood test“) eingeführt habe, das in diesem Urteil nicht enthalten sei. Wenn die Maßnahme künftige Schäden abdecken solle, wie im vorliegenden Fall, seien alle Beihilfen als mit dem Binnenmarkt unvereinbar anzusehen, die unabhängig vom Grad der Wahrscheinlichkeit einer Überkompensation die erlittenen Schäden übersteigen könnten. Die Einführung eines Mechanismus zur Rückforderung der überschießend gezahlten Beihilfen reiche nicht aus, um zu verhindern, dass dem begünstigten Unternehmen, sei es auch nur vorübergehend, ein ungerechtfertigter Vorteil gewährt werde.

25. Die Rüge ist meines Erachtens zurückzuweisen. Erstens beruht die Argumentation der Rechtsmittelführerin, die im Wesentlichen semantischen Charakter hat, meines Erachtens auf einem falschen Verständnis der Bedeutung, die den vom Gericht verwendeten Begriffen beizumessen ist. Zwar wird in der englischen Sprachfassung der Rn. 40 des angefochtenen Urteils, die allein verbindlich ist, der Ausdruck „likely to“ verwendet, der den Gedanken einer Wahrscheinlichkeit zum Ausdruck bringt. Meines Erachtens geht jedoch sowohl aus dem Wortlaut dieser Randnummer als auch aus dem Kontext, in den sie sich einfügt, als auch aus der gesamten Begründung des angefochtenen Urteils zur Prüfung des zweiten Teils des zweiten Klagegrundes klar hervor, dass das Gericht keineswegs beabsichtigt hat, eine Prüfung der Wahrscheinlichkeit der Gefahr einer Überkompensation einzuführen, und auch nicht eine solche Prüfung als Kriterium für die Abgrenzung des Anwendungsbereichs von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV aufzustellen. Zweitens weise ich darauf hin, dass sich die vom Gericht angeführten Rn. 40 und 41 des Urteils Spanien/Kommission auf den Nachweis des Bestehens eines unmittelbaren Zusammenhangs zwischen den Verlusten, die den Begünstigten der Maßnahme entstanden sein sollen, und der gewährten Beihilfe beziehen, die durch die Vorlage von Vergleichsdaten zwischen

[18] C-73/03, nicht veröffentlicht, EU:C:2004:711, im Folgenden: Urteil Spanien/Kommission.

dem Wert der Ersteren und dem Betrag der Zweiteren zu erbringen ist, und nicht auf die Beurteilung des Vorliegens einer Gefahr der Überkompensation, die einen Schritt darstellt, der nach der Feststellung dieses Zusammenhangs liegt. Das Gericht hätte daher aus diesen Randnummern logischerweise nicht die Anwendung einer Prüfung zur Ermittlung des Grades der Wahrscheinlichkeit, dass die geplanten Beihilfen die erlittenen Schäden überstiegen, ableiten können, um die Anwendung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV auszuschließen. Meines Erachtens bestand die Absicht des Gerichts vielmehr darin, die Notwendigkeit hervorzuheben, dem Anwendungsbereich von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV diejenigen Maßnahmen zu entziehen, bei denen kein Zusammenhang zwischen dem erlittenen Schaden und der Höhe der Beihilfe festgestellt werden kann, der die Möglichkeit einer Überkompensation ausschließt.

26. Selbst wenn man Rn. 40 des angefochtenen Urteils in dem von Ryanair dargestellten Sinne auslegen wollte, ist jedenfalls festzustellen, dass das Gericht in seiner Analyse der streitigen Maßnahme in den Rn. 45 bis 57 dieses Urteils zu dem Schluss gelangt ist, dass zum einen die Kommission in Anbetracht des evolutiven Charakters des außergewöhnlichen Ereignisses, welches die Covid-19-Pandemie darstelle, und des notwendigerweise prognostischen Charakters der Quantifizierung des entstandenen Schadens und der Höhe der gewährten Beihilfe im streitigen Beschluss mit hinreichender Genauigkeit eine Berechnungsmethode zur Bewertung des von SAS erlittenen Schadens und Vermeidung von Zahlungen, die diesen überstiegen, vorgelegt habe und zum anderen Ryanair keinen Nachweis dafür erbracht habe, dass diese Berechnungsmethode zu einer Überkompensation dieses Schadens geführt hätte. Im Übrigen hat das Gericht in Rn. 57 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die Kommission jedenfalls der Ansicht gewesen sei, dass der von SAS erlittene Schaden in jedem Fall höher gewesen sei als der durch die streitige Maßnahme garantierte Betrag, und Ryanair keine Beweise vorgelegt habe, die diese Bewertung in Frage stellen könnten. Entgegen dem, was Ryanair anzunehmen scheint, implizieren diese Schlussfolgerungen keineswegs die Feststellung einer möglichen, wenn auch nicht wahrscheinlichen, Überkompensation, wohingegen das Gericht den Nachweis des Bestehens einer Gefahr von Zahlungen, die über die von SAS erlittenen Schäden hinausgehen, von vornherein ausgeschlossen hat.

3. Zur dritten, zur vierten und zur fünften Rüge

27. Mit ihrer dritten, ihrer vierten und ihrer fünften Rüge, die ich zusammen behandeln werde, macht Ryanair mehrere Rechtsfehler und eine offensichtliche Verfälschung des Sachverhalts und der Beweise geltend, die das Gericht in den Rn. 46 bis 50 des angefochtenen Urteils begangen haben soll. In diesen Randnummern ist das Gericht erstens zu dem Schluss gelangt, „dass die Kommission in Anbetracht der Umstände des vorliegenden Falles, der durch das außergewöhnliche Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV, welches die Covid-19-Pandemie darstellt, seinen evolutiven Charakter und den notwendigerweise prognostischen Charakter der Quantifizierung des entstandenen Schadens und der Höhe der schließlich gewährten Beihilfe gekennzeichnet ist, in dem angefochtenen Beschluss mit hinreichender Genauigkeit eine Berechnungsmethode zur Bewertung des von SAS erlittenen Schadens vorgelegt hat“ (Rn. 46), hat zweitens festgestellt, dass die Klägerin keinen Nachweis dafür erbracht habe, dass die Berechnungsmethode, wie sie in dem streitigen Beschluss festgelegt sei, die Zahlung einer staatlichen Beihilfe ermöglichen würde, die den von SAS tatsächlich erlittenen Schaden übersteige (Rn. 47 und 48), und hat drittens darauf hingewiesen, dass die von der Kommission festgelegte Methode zwar nicht vollständig vermeide, dass bei der Bewertung des genannten Schadens auch die Folgen von Entscheidungen von SAS berücksichtigt würden, die nicht unmittelbar mit der Covid-19-Pandemie zusammenhingen, doch die Klägerin keinen

Nachweis dafür erbracht habe, dass die Einnahmen von SAS im Zeitraum März 2020 bis Februar 2021 im Vergleich zum Zeitraum März 2019 bis Februar 2020 ohne diese Pandemie wahrscheinlich zurückgegangen wären (Rn. 49).

28. Mit der dritten Rüge ihres zweiten Rechtsmittelgrundes macht Ryanair geltend, dass, wenn der Beschluss, mit dem die Kommission eine Beihilfe nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV genehmigt habe, nicht korrekt eine Methode zur Berechnung des zu ersetzenden Schadens festlege, keine Garantie dafür bestehe, dass keine Überkompensation vorliege und dass ein Mechanismus der nachträglichen Bewertung an die Stelle der von der Kommission vorzunehmenden Beurteilung im Voraus trete. Im vorliegenden Fall sei die Gefahr einer Überkompensation besonders groß, und die von der Kommission genehmigte Beihilfe sei ein Blankoscheck an SAS für mehr als ein Jahr, d. h. bis zum ersten Bericht über die tatsächlichen Verluste, den Schweden im Juni 2021 vorzulegen habe.

29. Mit der vierten Rüge ihres zweiten Rechtsmittelgrundes macht Ryanair geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es die Beweislast systematisch der Rechtsmittelführerin auferlegt habe, während es im Bereich der Beihilfen Sache der Kommission sei, die Vereinbarkeit der Beihilfe nachzuweisen. Jedenfalls habe sie vor dem Gericht hinreichende Beweismittel für das Bestehen der Gefahr einer Überkompensation im vorliegenden Fall beigebracht.

30. Schließlich wirft Ryanair dem Gericht mit der fünften Rüge ihres zweiten Rechtsmittelgrundes vor, es habe nicht die notwendigen Konsequenzen aus der Feststellung in Rn. 49 des angefochtenen Urteils gezogen, dass die von der Kommission festgelegte Methode nicht vollständig vermieden habe, dass bei der Bewertung des genannten Schadens auch die Folgen von Entscheidungen von SAS berücksichtigt würden, die nicht unmittelbar mit der Covid-19-Pandemie zusammenhingen, indem es der Rechtsmittelführerin die Last auferlegt habe, ein kontrafaktisches Szenario zu beweisen, was unmöglich sei.

31. Ich erinnere daran, dass nach ständiger Rechtsprechung gemäß Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV nur die unmittelbar durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse verursachten wirtschaftlichen Nachteile ausgeglichen werden dürfen[19]. Daraus folgt, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den durch diese Ereignisse verursachten Schäden und der staatlichen Beihilfe bestehen muss und die den Begünstigten der Beihilfe entstandenen Verluste möglichst genau zu bewerten sind[20]. Sind diese Verluste noch nicht vollständig und genau quantifizierbar, z. B. wegen des nicht punktuellen, sondern dauerhaften und evolutiven Charakters des in Rede stehenden außergewöhnlichen Ereignisses, muss die Kommission eine notwendigerweise vorausschauende Analyse auf der Grundlage eines Berechnungssystems durchführen, das sowohl flexibel ist, um sich der Entwicklung der Situation anzupassen, als auch so genau und verlässlich ist, dass die Gefahr einer Überkompensation ausgeschlossen werden kann. Außerdem muss die zeitliche Anwendung dieses Berechnungssystems ständig und umfassend unter der Kontrolle der Kommission bleiben können.

32. Aus dem streitigen Beschluss geht hervor, dass mit der streitigen Maßnahme SAS teilweise für den durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstandenen Schaden entschädigt werden sollte (vgl. Erwägungsgründe 9 und 61 des streitigen Beschlusses). Bei der

[19] Urteil vom 9. Juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission (C-71/09 P, C-73/09 P und C-76/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 175 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[20] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. Februar 2006, Atzeni u. a. (C-346/03 und C-529/03, EU:C:2006:130, Rn. 79).

Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt stellte die Kommission klar, dass, da die durch diese Pandemie verursachte Krise noch andauere, die schwedischen Behörden noch nicht in der Lage seien, den SAS entstandenen Schaden oder die Höhe der Beihilfe genau zu quantifizieren (Erwägungsgründe 64 und 68 des streitigen Beschlusses). Der geschätzte Schaden sei daher auf der Grundlage einer „allgemeinen Methode" zu ermitteln, deren Kriterien im 65. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses beschrieben werden. Dieser Schaden wurde als „Verlust des Mehrwerts" festgestellt, der dem Einnahmeverlust entsprach, berichtigt um die Gewinnspanne von SAS abzüglich der vermiedenen Kosten. Der Einnahmeverlust bestand in der Differenz zwischen den erwarteten Einnahmen ohne die Pandemie, berechnet auf der Grundlage der Einnahmen im Zeitraum zwischen März 2019 und Februar 2020, unmittelbar vor dem Ausbruch der Pandemie, und den Einnahmen, die in dem von der Krise erfassten Zeitraum zwischen März 2020 und Februar 2021 erzielt wurden. Die vermiedenen Kosten waren die Kosten, die SAS hätte tragen müssen, wenn ihre Tätigkeit nicht durch die Pandemie betroffen gewesen wäre (z. B. Kraftstoffkosten oder Flughafenabgaben). Die soeben beschriebene allgemeine Methode musste durch eine „detaillierte Methode" ergänzt werden, zu deren Übermittlung an die Kommission zur vorherigen Genehmigung durch diese bis zum 31. Dezember 2020 sich die schwedischen Behörden verpflichtet hatten. Die genaue Quantifizierung des SAS entstandenen Schadens würde erst später von einer unabhängigen Einrichtung vorgenommen werden. Insoweit verpflichteten sich die schwedischen Behörden, der Kommission bis spätestens 30. Juni 2021 eine nachträgliche Bewertung dieses Schadens und die Höhe der gewährten Beihilfe zu übermitteln. Sie verpflichteten sich auch, jegliche Überkompensation zurückzufordern, die sich aus der nachträglichen Bewertung des Schadens ergeben sollte (vgl. 38. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses). Die Kommission nahm auch eine vorläufige Bewertung des SAS entstandenen Schadens vor, die unter Berücksichtigung eines Rückgangs des Luftverkehrs zwischen 50 % und 60 % für den Zeitraum von März 2020 bis Februar 2021 gegenüber dem Zeitraum März 2019 bis Februar 2020 berechnet wurde (vgl. 66. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses). Dieser Schaden, der mit einem Betrag zwischen 5 Mrd. und 15 Mrd. SEK bewertet wurde, wurde von der Kommission jedenfalls als über dem Gesamtbetrag der Beihilfe liegend angesehen (vgl. 68. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses).

33. Die in Rn. 46 des angefochtenen Urteils dargelegten Umstände, die die Rechtsmittelführerin nicht bestreitet, insbesondere betreffend den evolutiven Charakter des außergewöhnlichen Ereignisses, welches die Covid-19-Pandemie darstellte, in Verbindung mit dem plötzlichen und allgemeinen Charakter der Krise und dem Erfordernis, rasch Interventionsmaßnahmen zur Unterstützung der am stärksten betroffenen Wirtschaftszweige zu erlassen, wie insbesondere die Luftverkehrsbranche, rechtfertigen meiner Meinung nach die von der Kommission gewählte Methode der schrittweisen Berechnung, die darin besteht, grundlegende Kriterien der Methode zur Berechnung des SAS entstandenen Schadens festzulegen und seine Höhe vorläufig zu bewerten, so dass die konkrete Gefahr einer Überkompensation von vornherein ausgeschlossen wird, da die genaue Quantifizierung dieses Schadens auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurde.

34. In diesem Zusammenhang erlaubt die bloße Tatsache, dass die Kommission damit einverstanden war, den schwedischen Behörden die Festlegung der Einzelheiten der Berechnungsmethode für diese Quantifizierung zu übertragen, meines Erachtens im Hinblick auf sämtliche den vorliegenden Fall kennzeichnenden Umstände und die Differenz zwischen der Höhe des zu ersetzenden Schadens, wie er vorläufig bewertet wurde, und dem Höchstbetrag der Beihilfe nicht den Schluss, dass die Kommission, wie Ryanair geltend macht, ihrer Pflicht zur Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt nicht

nachgekommen ist. Wie die Kommission und die französische Regierung zu Recht ausgeführt haben, musste die detaillierte Methode, zu deren Übermittlung an die Kommission sich die schwedischen Behörden verpflichtet hatten, von der Kommission vorab genehmigt werden, so dass diese die Möglichkeit hatte, die Vereinbarkeit dieser Methode mit der im streitigen Beschluss enthaltenen „allgemeinen Methode“ zu überprüfen und gegebenenfalls deren Bestandteile zu ändern sowie die konkrete Anwendung der Maßnahme zu überwachen und die Gefahr einer Überkompensation erneut zu bewerten. Entgegen dem Vorbringen von Ryanair besteht somit meines Erachtens kein Widerspruch zwischen der Feststellung in Rn. 46 des angefochtenen Urteils, dass die Kommission im streitigen Beschluss eine hinreichend genaue Methode zur Berechnung des von SAS erlittenen Schadens festgelegt habe, und dem 35. Erwägungsgrund dieses Beschlusses, in dem die Kommission die Zusage von Schweden zur Kenntnis nimmt, ihr bis zum 31. Dezember 2020 die zur Quantifizierung dieses Schadens verwendete Methode vorzulegen. Unter Berücksichtigung zum einen dieser Verpflichtung und zum anderen der von der Kommission vorgenommenen vorläufigen Quantifizierung dieses Schadens, aus der sich ergab, dass dieser jedenfalls höher als der Höchstbetrag der Garantie wäre, die die schwedischen Behörden SAS gewährt haben, fehlt der Behauptung von Ryanair, dass der streitige Beschluss im Wesentlichen einen Blankoscheck zugunsten von SAS bis zum 30. Juni 2021, dem Zeitpunkt der ersten nachträglichen Bewertung des Schadens, genehmigt habe, die Grundlage.

35. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass die dritte Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes als unbegründet zurückzuweisen ist.

36. Auch die vierte Rüge desselben Rechtsmittelgrundes, mit der Ryanair dem Gericht vorwirft, die Beweislast umgekehrt zu haben, ist meines Erachtens als unzulässig zurückzuweisen. Insoweit weise ich darauf hin, dass das Gericht zum einen im angefochtenen Urteil die Auffassung vertreten hat, dass die von der Kommission festgelegte Berechnungsmethode in Verbindung mit den von Schweden eingegangenen Verpflichtungen und in Anbetracht der vorläufigen Quantifizierung der Verluste von SAS aufgrund der Pandemie eine möglichst genaue Bewertung des durch die streitige Maßnahme auszugleichenden Schadens ermöglichte, wenn man die Umstände berücksichtigt, unter denen diese Maßnahme angemeldet und genehmigt wurde. Zum anderen hat das Gericht in den Rn. 47 bis 49 des angefochtenen Urteils das Vorbringen von Ryanair, mit dem Ryanair die Eignung dieser Methode, eine tatsächliche Überkompensation auszuschließen, in Abrede gestellt hatte, als nicht hinreichend substantiiert oder ins Leere gehend zurückgewiesen. Unter diesen Umständen wendet sich die Rechtsmittelführerin mit dieser Rüge in Wirklichkeit gegen die im angefochtenen Urteil vorgenommene Beurteilung der Relevanz und der Hinlänglichkeit der Argumente und Beweise, die sie vorgebracht hat, um das Ergebnis in Frage zu stellen, zu dem das Gericht hinsichtlich der Eignung der im streitigen Beschluss enthaltenen Gesichtspunkte, eine Gefahr der Überkompensation auszuschließen, und allgemeiner hinsichtlich der Gültigkeit der von der Kommission vorgenommenen Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt gelangt ist. Ryanair macht zwar eine Verfälschung von Beweisen geltend, gibt aber weder an, welche Beweise das Gericht verfälscht haben soll, noch, wie es sie verfälscht haben soll, sondern beschränkt sich im Wesentlichen darauf, die in den Rn. 55 bis 60 der Klageschrift vor dem Gericht dargelegten Argumente zu wiederholen. Mit Ausnahme von Rn. 58, die lediglich eine Aufzählung der Gesichtspunkte enthält, die die Kommission im streitigen Beschluss nicht mit hinreichender Genauigkeit identifiziert oder gerechtfertigt habe, verweisen diese lediglich auf die Rechtsprechung zu Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV oder die von der Kommission entwickelte Praxis zur Anwendung dieser Bestimmung. Die vierte Rüge erfüllt somit nicht die Zulässigkeitsvoraussetzungen nach Art. 256 AEUV, Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs

der Europäischen Union und Art. 168 Abs. 1 Buchst. d der Verfahrensordnung des Gerichtshofs in ihrer Auslegung durch die Rechtsprechung [21].

37. Was schließlich die fünfte Rüge betrifft, mit der Ryanair einen Rechtsfehler in Rn. 49 des angefochtenen Urteils geltend macht, ist auch diese Randnummer im Licht der Feststellung in den Rn. 45 und 46 des angefochtenen Urteils zu lesen, wonach die von der Kommission dargelegte Methode zur Berechnung des SAS entstandenen Schadens unter Berücksichtigung sämtlicher von den schwedischen Behörden eingegangener Verpflichtungen und angesichts der besonderen Umstände im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie den von der Rechtsprechung aufgestellten Genauigkeitskriterien entsprach und hinreichende Garantien gegen eine Überkompensation gab. Diese Rüge ist daher ebenfalls als unbegründet zurückzuweisen.

4. Zur sechsten Rüge

38. Mit der sechsten Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes, die sich gegen Rn. 51 des angefochtenen Urteils richtet, macht die Rechtsmittelführerin geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es das im Rahmen ihres zweiten Klagegrundes entwickelte Argument, wonach die Kommission im streitigen Beschluss den von den anderen Luftfahrtunternehmen in Schweden erlittenen Schaden hätte berücksichtigen müssen, lediglich durch einen Verweis auf Rn. 25 dieses Urteils zurückgewiesen habe. Unter Umständen wie denen der vorliegenden Rechtssache verlange der Grundsatz, dass die Beihilfe in einem angemessenen Verhältnis zum Schaden stehen müsse, dass der Letztere nicht nur auf der Ebene des Beihilfeempfängers, sondern auch auf der Ebene seiner Wettbewerber beurteilt werde, und daher sei im vorliegenden Fall eine Bewertung der Auswirkungen der streitigen Maßnahme auf die anderen Luftfahrtunternehmen erforderlich gewesen. Jedenfalls könne das Gericht nicht, wie es dies in den Rn. 82 und 84 des angefochtenen Urteils getan habe, feststellen, dass die streitige Maßnahme wegen des größeren Schadens, den SAS aufgrund ihrer Wettbewerbssituation erlitten habe, gerechtfertigt sei, und sich weigern, diese Situation bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Beihilfe in Bezug auf den Schaden zu berücksichtigen.

39. Es ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in Rn. 51 des angefochtenen Urteils auf ein ausführliches Vorbringen von Ryanair im zweiten Teil ihres zweiten Klagegrundes eingegangen ist. Mit diesem Argument, das in wenigen Zeilen einer einzigen Randnummer der Klageschrift vor dem Gericht vorgetragen wurde, beschränkte sich Ryanair, nachdem sie festgestellt hatte, dass der streitige Beschluss keine Bewertung des Schadens enthalte, den die anderen in Schweden tätigen Luftfahrtunternehmen erlitten hätten, darauf, auf die Auslegung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV zu verweisen, die sie im Rahmen ihres ersten Klagegrundes vertreten hatte, wonach ein außergewöhnliches Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV alle Wirtschaftsteilnehmer eines bestimmten Sektors betreffe, und nicht nur einen von ihnen, wobei sie aus dieser Auslegung die Verpflichtung der Kommission ableitet, zu erläutern, warum nur SAS einen Schaden aufgrund der Beschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie erlitten habe. Das Gericht hat daher rechtsfehlerfrei entschieden, dass es für die Beantwortung dieses Vorbringens ausreicht, auf die Begründung zu verweisen, mit der es in Rn. 25 des angefochtenen Urteils, meines Erachtens zutreffend, die Auslegung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV, auf die sich Ryanair im Rahmen ihres ersten Klagegrundes stützte, zurückgewiesen hat.

[21] Vgl. Urteil vom 28. April 2022, Changmao Biochemical Engineering/Kommission (C-666/19 P, EU:C:2022:323, Rn. 73 und 74 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

40. Unter diesen Umständen kann die Rechtsmittelführerin dem Gericht auch nicht vorwerfen, in Rn. 51 des angefochtenen Urteils einen Rechtsfehler begangen zu haben, indem es sich geweigert habe, bei seiner Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme die „Auswirkungen der Beihilfe auf die anderen Luftfahrtunternehmen“ und die „Wettbewerbssituation“ von SAS zu berücksichtigen. Zum einen ergibt sich nämlich aus Nr. 39 der vorliegenden Schlussanträge, dass die Notwendigkeit, diese Umstände zu berücksichtigen, von der Rechtsmittelführerin nicht im Rahmen des in dieser Rn. 51 zurückgewiesenen Vorbringens geltend gemacht worden war. Zum anderen fügt sich diese Randnummer, wie die Kommission zu Recht hervorhebt, in den Rahmen der vom Gericht vorgenommenen Prüfung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme im Hinblick auf den zu ersetzenden Schaden ein, die allein darauf abzielt, das Vorliegen einer Gefahr der Überkompensation zu beurteilen, und nicht in den der – davon verschiedenen – Prüfung der Erforderlichkeit, Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme im Hinblick auf das verfolgte Ziel. Ich weise jedoch darauf hin, dass Ryanair im Rahmen der achten Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes, die sich gegen einen anderen Teil der Begründung des angefochtenen Urteils richtet, ein teilweise ähnliches Argument vorgebracht hat, das im Rahmen der Prüfung dieser Rüge zu untersuchen sein wird.

41. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen bin ich der Ansicht, dass auch die sechste Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes als unbegründet zurückzuweisen ist.

5. Zur siebten Rüge

42. Mit der siebten Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes, die sich gegen die Rn. 60 und 61 des angefochtenen Urteils richtet, wirft die Rechtsmittelführerin dem Gericht im Wesentlichen vor, es habe die Verpflichtung der schwedischen Behörden, nachträglich die Rückzahlung der Beihilfe zu verlangen, falls die streitige Maßnahme, gegebenenfalls zusammen mit anderen, auch von ausländischen Behörden gewährten Beihilfen den tatsächlich von SAS erlittenen Schaden übersteige, als ausreichend angesehen. Ryanair ist der Ansicht, die Kommission müsse bei ihrer Beurteilung, ob eine Gefahr der Überkompensation bestehe, alle Informationen berücksichtigen, über die sie zum Zeitpunkt des Erlasses eines Beschlusses nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV verfüge. Im vorliegenden Fall hätte die Kommission u. a. die bereits vom Königreich Norwegen eingeführte Beihilferegelung[22] berücksichtigen müssen, für die SAS die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt habe.

43. Soweit sie dem Gericht vorwirft, es habe nicht festgestellt, dass die Kommission die etwaige Kumulierung der streitigen Maßnahme mit dieser Regelung nicht geprüft habe, ist die vorliegende Rüge offensichtlich unbegründet. Entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführerin geht nämlich aus den Rn. 60 und 61 des angefochtenen Urteils hervor, dass das Gericht davon ausgegangen ist, dass die Kommission diese Regelung sowohl bei der Beurteilung des Vorliegens einer konkreten Gefahr der Überkompensation von vornherein als auch dadurch berücksichtigt habe, dass sie sich vergewissert habe, dass Mechanismen eingerichtet worden seien, die gewährleisten könnten, dass eine etwaige Überkompensation aufgrund der Kumulierung der streitigen Maßnahme mit anderen Maßnahmen, darunter der norwegischen Beihilferegelung, nachträglich beseitigt werde. Im Übrigen ist diese Rüge meines Erachtens für unzulässig zu erklären. Die Rechtsmittelführerin beschränkt sich nämlich darauf, ihr Vorbringen im ersten Rechtszug zu wiederholen, ohne zu erläutern, inwiefern die in Rn. 61

[22] Von der EFTA-Überwachungsbehörde am 30. März 2020 auf der Grundlage von Art. 61 Abs. 3 Buchst. b des EWR-Abkommens, der Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV entspricht, genehmigt (im Folgenden: norwegische Beihilferegelung).

des angefochtenen Urteils enthaltene Schlussfolgerung mit einem Rechtsfehler oder einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet sein soll und ohne darzulegen, inwiefern die Kommission die norwegische Beihilferegelung hätte berücksichtigen müssen. Sollte man davon ausgehen, dass das Vorbringen von Ryanair trotz allem zulässig und so zu verstehen ist, dass diese geltend macht, das Gericht hätte zu dem Schluss gelangen müssen, dass die streitige Maßnahme trotz der Gefahr einer Überkompensation aufgrund der Möglichkeit, dass SAS die norwegische Beihilferegelung in Anspruch nehmen könne, zu Unrecht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt worden sei, stimme ich mit der Kommission darin überein, dass dieses Vorbringen zurückzuweisen wäre und dass das Gericht unter solchen Umständen – die durch eine Unsicherheit hinsichtlich des künftigen Zugangs von SAS zur norwegischen Beihilferegelung gekennzeichnet waren – die Verpflichtung der schwedischen Behörden, nachträglich die Rückzahlung der gegebenenfalls aufgrund der Kumulierung der streitigen Maßnahme mit anderen Maßnahmen, darunter der norwegischen Beihilferegelung, zu viel gezahlten Beihilfe zu verlangen, zu Recht als angemessen und ausreichend angesehen hat.

44. Nach alledem ist meines Erachtens auch die siebte Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes als teilweise unbegründet und teilweise unzulässig zurückzuweisen.

6. Zur achten Rüge

45. Die achte Rüge des zweiten Rechtsmittelgrundes richtet sich gegen die Rn. 62 bis 64 des angefochtenen Urteils. In diesen Randnummern hat das Gericht das Vorbringen von Ryanair im Rahmen des zweiten Teils ihres zweiten Klagegrundes zurückgewiesen, mit dem Ryanair geltend machte, die Kommission hätte im Rahmen der Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt bei den Kriterien des Vergleichs zwischen Schaden und Entschädigung, der nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV vorzunehmen sei, den Wettbewerbsvorteil berücksichtigen müssen, der sich für SAS aus dem diskriminierenden Charakter dieser Maßnahme ergeben habe. Insbesondere hat das Gericht in Rn. 63 des angefochtenen Urteils unter entsprechender Bezugnahme auf das Urteil vom 21. Dezember 2016, Kommission/Aer Lingus und Ryanair Designated Activity[23] (im Folgenden: Urteil Aer Lingus), darauf hingewiesen, dass „für die Beurteilung der Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt der dem Empfänger durch diese Beihilfe verschaffte Vorteil nicht den von diesem durch die Ausnutzung dieses Vorteils erzielten wirtschaftlichen Gewinn umfasst“.

46. Die Rechtsmittelführerin macht vor dem Gerichtshof geltend, die Berücksichtigung des oben beschriebenen Wettbewerbsvorteils sei „wesentlich“ für die Feststellung, „ob eine Beihilfe über das hinausgeht, was zur Erreichung des erklärten Zieles erforderlich ist“. Sie bestreitet auch die Relevanz des Urteils Aer Lingus, das die Bestimmung der Höhe einer für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärten Beihilfe für die Zwecke ihrer Rückforderung und nicht den Vergleich zwischen dem durch die Beihilfe gewährleisteten Vorteil und dem unmittelbar durch ein außergewöhnliches Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV verursachten Schaden betroffen habe.

47. Vorab weise ich darauf hin, dass ein Teil des Vorbringens von Ryanair im Rahmen der vorliegenden Rüge meines Erachtens eine andere Rechtsfrage aufwirft als diejenige, die in der entsprechenden Rüge vor dem Gericht geltend gemacht wurde. Während nämlich die Rechtsmittelführerin in der Klage im ersten Rechtszug lediglich geltend gemacht hat, dass die Nichtberücksichtigung des Wettbewerbsvorteils, der sich daraus ergebe, dass SAS die einzige

[23] C-164/15 P und C-165/15 P, EU:C:2016:990, Rn. 92.

Fluggesellschaft sei, die eine Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV erhalten habe, einen ordnungsgemäßen Vergleich zwischen Schaden und Entschädigung [24] verhindert habe, hat sie dieses Versäumnis erstmals im Rechtsmittel mit der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme im Hinblick auf das verfolgte Ziel in Verbindung gebracht. Selbst wenn Ryanair mit diesem Argument das Fehlen einer Beurteilung der Auswirkungen der streitigen Maßnahme auf den Wettbewerb im streitigen Beschluss geltend machen wollte, wäre diese Rüge jedenfalls unzulässig, weil sie zum einen ein neues Angriffsmittel darstellen würde, das im Rahmen des Rechtsmittels nicht geltend gemacht werden kann, und zum anderen, weil die in Art. 168 Abs. 1 Buchst. d der Verfahrensordnung des Gerichtshofs aufgestellten Erfordernisse der Klarheit und Deutlichkeit jedenfalls nicht vorliegen.

48. Ich werde mich daher auf die vorliegende Rüge beschränken, soweit sie dem Gericht vorwirft, es habe es nicht als erforderlich angesehen, bei der Bestimmung des durch die streitige Maßnahme gewährten Vorteils und der Beurteilung des Vorliegens einer Gefahr der Überkompensation den oben genannten Wettbewerbsvorteil zu berücksichtigen. Insoweit macht die Rechtsmittelführerin zu Recht geltend, dass die Kommission im Rahmen einer solchen Beurteilung alle Faktoren zu berücksichtigen hat, die den unmittelbaren Kausalzusammenhang zwischen dem außergewöhnlichen Ereignis, den eingetretenen Verlusten und der gewährten Beihilfe beeinflussen können, wie u. a. die Beträge, die das begünstigte Unternehmen als Ersatz für die Schäden durch dieses Ereignis oder durch andere im Anschluss daran erlassene staatliche Unterstützungsmaßnahmen für die Unternehmen erhalten hat. Diese Faktoren beeinflussen nämlich die Höhe der von diesem Unternehmen tatsächlich erlittenen Verluste, indem sie sie verringern. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Kommission bei der Bestimmung des Wertes des diesem Unternehmen gewährten Vorteils verpflichtet wäre, den Wert – unterstellt, er wäre leicht und genau quantifizierbar – zu berücksichtigen, der zum einen den Nebenvorteilen im Zusammenhang mit der Gewährung der Beihilfe und zum anderen den etwaigen wirtschaftlichen Vorteilen entspricht, die dieses Unternehmen durch die Nutzung der Beihilfe erzielen kann. Der Wert der Ersteren kann nämlich nicht selbständig quantifiziert werden, während der Gerichtshof in Bezug auf die Zweiteren in Rn. 92 des Urteils Aer Lingus, auf das das Gericht in Rn. 63 des angefochtenen Urteils entsprechend verwiesen hat, klargestellt hat, dass die Verpflichtung des betreffenden Mitgliedstaats, eine als unvereinbar mit dem Binnenmarkt angesehene Beihilfe im Wege der Rückforderung aufzuheben, und so die frühere Lage wiederherzustellen, wie sie sich vor Gewährung der Beihilfe darstellte, „die Rückgabe des Vorteils, den [die Beihilfe] ihrem Begünstigten verschafft hat, und nicht die Herausgabe eines etwaigen, von dem Begünstigten durch die Ausnutzung dieses Vorteils erzielten wirtschaftlichen Gewinns [bedeutet]“. Entgegen dem Vorbringen von Ryanair ist eine solche Verweisung zumindest insoweit relevant, als Ryanair in der Klageschrift den besonderen Wettbewerbsvorteil angeführt hat, der sich ihrer Ansicht nach daraus ergab, dass SAS die Fähigkeit erwarb, ihren Marktanteil zu erhöhen, sobald die mit der Pandemie verbundenen Beschränkungen beendet seien [25]. Dies vorausgeschickt, ist, wenn man die in Nr. 48 der vorliegenden Schlussanträge genannten Nebenvorteile und mittelbaren Vorteile ausschließt, der von der Rechtsmittelführerin angeführte „Wettbewerbsvorteil“ meines Erachtens nur der wirtschaftliche und selektive Vorteil, den die streitige Maßnahme SAS gewährt und der dadurch, dass er SAS besserstellt als die konkurrierenden Fluggesellschaften, zu einer Wettbewerbsverzerrung führt. Wie sich aus der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Art. [107 AEUV] und [108 AEUV] auf

[24] Im Hinblick auf die erforderliche Entsprechung zwischen Entschädigung und entstandenen Verlusten und des Kausalzusammenhangs zwischen diesen und dem außergewöhnlichen Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV spricht Ryanair im zweiten Teil des zweiten Klagegrundes von der „Verhältnismäßigkeit der Beihilfe“.

[25] Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache, in der das Urteil Aer Lingus (C-164/15 P und C-165/15 P, EU:C:2016:515, Nr. 62) ergangen ist.

staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften[26] ergibt, auf die sowohl der angefochtene Beschluss (vgl. Erwägungsgründe 17 und 18) als auch das angefochtene Urteil (vgl. Rn. 54) verweisen, entspricht dieser Vorteil im Fall einer Garantie grundsätzlich der Differenz zwischen dem marktüblichen Entgelt für die Garantie und dem tatsächlich gezahlten Entgelt[27]. Gerade auf eine Berechnung dieser Art hat sich die Kommission im 68. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses gestützt, um den Betrag der mit der streitigen Maßnahme gewährten Beihilfe zu bestimmen, um das Vorliegen einer Überkompensation auszuschließen, ohne jedoch auszuschließen, dass in Anbetracht der Marktbedingungen und der Schwierigkeiten von SAS, einen Kredit zu erhalten, dieser Betrag dem Betrag des Darlehens entsprechen werde, das durch die staatliche Garantie erlangt werde. Unter diesen Umständen hat das Gericht mit der Feststellung in Rn. 64 des angefochtenen Urteils, dass die Kommission zu Recht den Vorteil, der SAS durch die in Rede stehende Maßnahme gewährt wurde, berücksichtigt hatte, und dass der Kommission nicht vorgehalten werden kann, sie habe das Vorliegen eines aus diesem Vorteil resultierenden wirtschaftlichen Gewinns nicht festgestellt, den von Ryanair mit der achten Rüge ihres zweiten Rechtsmittelgrundes geltend gemachten Rechtsfehler nicht begangen. Diese Rüge ist daher ebenfalls als unbegründet zurückzuweisen.

7. Ergebnis zum zweiten Rechtsmittelgrund

49. Da ich zu dem Ergebnis gelangt bin, dass sämtliche von der Rechtsmittelführerin zur Stützung ihres zweiten Rechtsmittelgrundes erhobenen Rügen zurückzuweisen sind, ist dieser Rechtsmittelgrund meines Erachtens insgesamt zurückzuweisen.

C. Zum dritten Rechtsmittelgrund

50. Im Rahmen ihres dritten Rechtsmittelgrundes, der sich gegen die Rn. 70 bis 89 des angefochtenen Urteils richtet, macht Ryanair mehrere Rechtsfehler und eine offensichtliche Verfälschung des Sachverhalts geltend, die das Gericht begangen habe, indem es den ersten Teil ihres dritten Klagegrundes zurückgewiesen habe und in Rn. 89 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt sei, dass, obwohl nur SAS in den Genuss der streitigen Maßnahme komme, die streitige Maßnahme gerechtfertigt sei und nicht gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoße.

51. Im angefochtenen Urteil hat das Gericht erstens das Vorbringen der Rechtsmittelführerin zurückgewiesen, dass die in Rede stehende Maßnahme, abgesehen von einem teilweisen Ausgleich des SAS durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Schadens, zum Ziel habe, die Anbindung Schwedens, die „innerskandinavische Zugänglichkeit“ oder die schwedische Wirtschaft zu erhalten (Rn. 74 und 75), oder der Aufrechterhaltung der Marktstruktur diene (Rn. 76). Zweitens hat es das Vorbringen der Rechtsmittelführerin zum diskriminierenden Charakter der durch die streitige Maßnahme gewährten Beihilfe zurückgewiesen (Rn. 77 und 78). Drittens stellte es fest, dass die Ungleichbehandlung von SAS im Hinblick auf die Beseitigung des Schadens, der aus den aufgrund der Covid-19-Pandemie eingeführten Beschränkungen resultierte, angemessen sei und nicht über das hinausgehe, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sei (Rn. 80 bis 88).

[26] ABl. 2008, C 155, S. 10, im Folgenden: Mitteilung von 2008.

[27] Vgl. Nr. 4.2 der Mitteilung von 2008.

52. Im Rahmen ihres dritten Rechtsmittelgrundes macht die Rechtsmittelführerin drei verschiedene Rügen geltend, eine für jeden Punkt der Argumentation des Gerichts. Um dieselbe logische Reihenfolge einzuhalten wie die Begründung des angefochtenen Urteils, beginne ich meine Untersuchung mit der zweiten Rüge, die die Bestimmung des Gegenstands der streitigen Maßnahme betrifft.

1. Zur zweiten Rüge

53. Ryanair macht erstens geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen und den Sachverhalt offensichtlich verfälscht, indem es in den Rn. 74 und 75 des angefochtenen Urteils ihre im ersten Rechtszug aufgestellte Behauptung zurückgewiesen habe, dass die streitige Maßnahme zum Ziel habe, die Anbindung Schwedens, die „innerskandinavische Zugänglichkeit" oder die schwedische Wirtschaft zu erhalten. Es habe eine übertrieben formalistische Auslegung des streitigen Beschlusses vorgenommen, die im Übrigen in Widerspruch zu Rn. 82 des angefochtenen Urteils stehe.

54. Dieses Vorbringen ist meines Erachtens unbegründet. Das Ziel der streitigen Maßnahme wird nämlich im neunten Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses, der in dessen Abschnitt 2.1 („Ziel der Maßnahme") enthalten ist, ausdrücklich genannt und besteht, wie in Rn. 75 des angefochtenen Urteils zu Recht ausgeführt wird, darin, „SAS … für den Schaden zu entschädigen, der ihr durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstanden ist". Die Erwägungsgründe 25 und 26 des streitigen Beschlusses, auf die sich die Rechtsmittelführerin stützt und in denen neben Informationen über die Marktstellung von SAS auch Angaben zu ihrem Beitrag zur Anbindung Schwedens, zur „innerskandinavischen Zugänglichkeit", zum Arbeitsmarkt und allgemeiner zur schwedischen Wirtschaft enthalten sind, dienen, wie sich im Übrigen aus ihrer Stellung in Abschnitt 2.5 („Begünstigte") dieses Beschlusses ergibt, nur dazu, ein Profil des Unternehmens zu zeigen, das Begünstigter der Beihilfe ist. Entgegen dem Vorbringen von Ryanair definieren sie weder unmittelbar noch mittelbar deren Ziel, das, wie wir gesehen haben, im Einklang mit der Rechtsgrundlage, die ihre Vereinbarkeit rechtfertigt, in der Beseitigung der Schäden besteht, die durch das außergewöhnliche Ereignis, das die Covid-19-Pandemie darstellte, entstanden sind. Das Gericht hat somit nicht den Auslegungsfehler begangen, den ihm die Rechtsmittelführerin vorwirft. Im Übrigen besteht auch der von ihr geltend gemachte Widerspruch zwischen den Rn. 74 und 75 des angefochtenen Urteils und dessen Rn. 82 nicht. Abgesehen davon, dass in dieser Randnummer die Daten über den Anteil von SAS am innerskandinavischen Verkehr und am innerschwedischen Verkehr als bloßer Indikator für den Schaden dieses Unternehmens und nicht als Indiz für das von den schwedischen Behörden verfolgte Ziel berücksichtigt werden, gehört diese Randnummer nämlich zu der anderen Beurteilung, die das Gericht in den Rn. 80 bis 87 des angefochtenen Urteils vorgenommen hat und die die Verhältnismäßigkeit der Modalitäten der Gewährung der streitigen Maßnahme im Hinblick auf das mit ihr verfolgte Ziel betrifft.

55. Ryanair macht zweitens geltend, das Gericht habe in Rn. 76 des angefochtenen Urteils einen Fehler bei der Auslegung des anwendbaren Rechts begangen, indem es ihr Vorbringen zurückgewiesen habe, wonach die streitige Maßnahme zwangsläufig der Aufrechterhaltung der Marktstruktur gedient habe. In dieser Randnummer hat das Gericht darauf hingewiesen, dass, „[a]uch wenn es aus wettbewerbsrechtlicher Sicht vorzuziehen sein mag, alle Wirtschaftsakteure zu unterstützen, um eine Verringerung ihrer Zahl zu verhindern", „die Mitgliedstaaten … nicht verpflichtet sind, alle durch ein außergewöhnliches Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV entstandenen Schäden zu beseitigen und folglich allen hierdurch Geschädigten

Beihilfen zu gewähren“. Insoweit weise ich darauf hin, dass sich die Rechtsmittelführerin auf die Behauptung beschränkt, das Gericht hätte angesichts der Feststellung in Rn. 76 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis kommen müssen, dass die Aufrechterhaltung der Marktstruktur zu den Zielen der streitigen Maßnahme gehört habe (oder hätte gehören müssen), ohne die Gründe zu berücksichtigen, aus denen das Gericht ein solches Ergebnis ausgeschlossen hat, die im Wesentlichen die gleichen sind wie diejenigen, die es dazu veranlasst haben, den ersten Klagegrund zurückzuweisen und die das Ermessen betreffen, das es den Mitgliedstaaten beim Erlass von Maßnahmen nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV zuerkennt. Zu diesem Thema beschränke ich mich daher darauf, auf die Erörterung des ersten Rechtsmittelgrundes zu verweisen, der dem ersten Klagegrund vor dem Gericht entspricht.

56. Das dritte Argument von Ryanair bezieht sich eher auf einen Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und wird daher bei der Prüfung der ersten Rüge des dritten Rechtsmittelgrundes behandelt werden.

57. Aus den vorstehenden Gründen ist die zweite Rüge des dritten Rechtsmittelgrundes meines Erachtens als unbegründet zurückzuweisen.

2. Zur ersten Rüge

58. Mit der ersten Rüge ihres dritten Rechtsmittelgrundes, die sich gegen die Rn. 77 bis 80 des angefochtenen Urteils richtet, wirft die Rechtsmittelführerin dem Gericht im Wesentlichen vor, das in Art. 18 Abs. 1 AEUV verankerte Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit nicht richtig angewandt zu haben. Ryanair macht geltend, dass, obwohl alle in Schweden tätigen Fluggesellschaften von den Folgen der Covid-19-Pandemie betroffen gewesen seien, nur SAS eine Einzelbeihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV erhalten habe. Da der angefochtene Beschluss klar darauf hinweise, dass solche Beihilfen nur Fluggesellschaften gewährt werden könnten, die über eine von Schweden erteilte Betriebsgenehmigung verfügten, und dieses Kriterium vom Gerichtshof im Urteil vom 18. März 2014, International Jet Management[28], als einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit gleichwertig angesehen worden sei, habe das Gericht einen Rechtsfehler begangen, indem es festgestellt habe, dass der streitige Beschluss nicht gegen Art. 18 AEUV verstoße.

59. Im angefochtenen Urteil hat das Gericht zunächst in Rn. 77 festgestellt, dass „eine Einzelbeihilfe … zwangsläufig nur einem einzigen Unternehmen zugutekommt, unter Ausschluss aller anderen Unternehmen, einschließlich derjenigen, die sich in einer vergleichbaren Lage wie der Beihilfeempfänger befinden“, und „naturgemäß zu einer Ungleichbehandlung oder sogar Diskriminierung [führt], die jedoch in der individuellen Natur der Maßnahme begründet ist“. Die Auffassung der Rechtsmittelführerin bedeute daher im Kern, die Vereinbarkeit einer jeden Einzelbeihilfe mit dem Binnenmarkt systematisch allein mit der Begründung in Frage zu stellen, dass sie ihrem Wesen nach ausschließlich und daher diskriminierend sei, obwohl das Unionsrecht den Mitgliedstaaten die Gewährung von Einzelbeihilfen erlaube, sofern alle in Art. 107 AEUV aufgestellten Voraussetzungen erfüllt seien. In Rn. 80 des angefochtenen Urteils hat das Gericht sodann ausgeführt, dass, selbst wenn die durch die streitige Maßnahme eingeführte Ungleichbehandlung, insofern, als sie nur SAS zugutekommen solle, einer Diskriminierung gleichgesetzt werden könne, zu prüfen sei, ob sie durch ein rechtmäßiges Ziel gerechtfertigt sei und ob sie zur Erreichung dieses Ziels erforderlich, geeignet und

[28] C-628/11, EU:C:2014:171, Rn. 68, im Folgenden: Urteil International Jet Management.

verhältnismäßig sei. Soweit Ryanair sich auf Art. 18 Abs. 1 AEUV berufen hat, hat das Gericht darauf hingewiesen, dass nach dieser Bestimmung jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit „unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge“ in deren Anwendungsbereich verboten sei, und festgestellt, dass daher zu prüfen sei, ob die durch die streitige Maßnahme eingeführte Ungleichbehandlung nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV, der die Rechtsgrundlage für den streitigen Beschluss bilde, zulässig sei. Laut dem Gericht richtet sich diese Prüfung „zum einen darauf, ob das Ziel der [streitigen] Maßnahme den Anforderungen der letztgenannten Bestimmung entspricht, und zum anderen darauf, dass die Modalitäten der Gewährung der in Rede stehenden Maßnahme, d. h. im vorliegenden Fall der Umstand, dass sie nur SAS zugutekommt, geeignet sind, die Erreichung dieses Ziels zu ermöglichen, und nicht über das hinausgehen, was zu dessen Erreichung erforderlich ist“.

60. Ryanair macht erstens geltend, dass Art. 107 AEUV entgegen den Feststellungen des Gerichts in Rn. 80 des angefochtenen Urteils keine „besondere Bestimmung“ im Sinne von Art. 18 Abs. 1 AEUV sei, da er keine besonderen Diskriminierungsverbote vorsehe.

61. Insoweit erinnere ich daran, dass das allgemeine Diskriminierungsverbot es zum einen verbietet, vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich zu behandeln, und zum anderen, unterschiedliche Sachverhalte gleich zu behandeln, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist [29].

62. Art. 18 Abs. 1 AEUV bestimmt, dass „[u]nbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge … in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten [ist]“. Nach ständiger Rechtsprechung soll diese Bestimmung eigenständig nur bei unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen zur Anwendung kommen, für die die Verträge keine besonderen Diskriminierungsverbote vorsehen [30]. Dem Gerichtshof zufolge stellen u. a. die Vertragsbestimmungen über die Ausübung der durch Art. 20 Abs. 2 Buchst. a AEUV und Art. 21 AEUV verliehenen Freiheit, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten [31], die Bestimmungen im Bereich des freien Warenverkehrs (Art. 30, 34 und 110 AEUV) [32], der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 AEUV) [33], der Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV) [34], des freien Dienstleistungsverkehrs (Art. 56 bis 62 AEUV) [35] und des freien Kapitalverkehrs (Art. 63 und 65 AEUV) [36] solche Normen dar.

63. Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1 AEUV hängt somit von der Voraussetzung ab, dass auf den Sachverhalt, der der geltend gemachten Diskriminierung zugrunde liegt, kein in den Verträgen vorgesehenes besonderes Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit anwendbar ist [37]. Stellt Art. 107 AEUV eine solche Norm dar?

[29] Vgl. Urteil vom 27. Oktober 2022, ADPA und Gesamtverband Autoteile-Handel (C-390/21, EU:C:2022:837, Rn. 41).

[30] Vgl. Urteil vom 6. Oktober 2022, Contship Italia (C-433/21 und C-434/21, EU:C:2022:760, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[31] Vgl. Urteil vom 15. Juli 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, Rn. 65).

[32] Vgl. Urteil vom 18. Juni 2019, Österreich/Deutschland (C-591/17, EU:C:2019:504, Rn. 40).

[33] Vgl. Urteil vom 6. Oktober 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, Rn. 78).

[34] Vgl. Urteil vom 3. März 2020, Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140, Rn. 55).

[35] Vgl. Urteil vom 18. Juni 2019, Österreich/Deutschland (C-591/17, EU:C:2019:504, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[36] Vgl. Urteil vom 18. März 2021, Autoridade Tributária e Aduaneira (Besteuerung von Veräußerungsgewinnen aus Immobiliengeschäften) (C-388/19, EU:C:2021:212, Rn. 21).

[37] Vgl. Urteil vom 11. Juni 2020, TÜV Rheinland LGA Products und Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:453, Rn. 31 und 33 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

64. Obwohl das Beihilfeverbot in Abs. 1 dieses Artikels gewährleisten soll, dass der Wettbewerb im Binnenmarkt nicht durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten verfälscht wird, die tendenziell darauf abzielen, nationale Unternehmen zu begünstigen, räume ich ein, dass ich gewisse Schwierigkeiten habe, dieser Bestimmung den Charakter einer Norm zuzuerkennen, die das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit ebenso umsetzen soll wie die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die vier Freiheiten. Zwar gibt es zwischen dem Diskriminierungsverbot nach Art. 18 Abs. 1 AEUV und dem Beihilfenrecht eine gewisse Ähnlichkeit der Ziele, nämlich den Schutz des Wettbewerbs und der europäischen Freiheiten, doch stellt diese Regelung zwar ein Instrument zur Kontrolle der Diskriminierung dar, enthält aber selbst kein Diskriminierungsverbot. Gleichwohl lassen, wie die Kommission geltend macht, Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV, soweit sie unter bestimmten Voraussetzungen die Vereinbarkeit gewisser Beihilfen mit dem Binnenmarkt vorsehen, einige unterschiedliche Behandlungen zu, wenn sie zur Erreichung der mit diesen Bestimmungen verfolgten Ziele erforderlich und verhältnismäßig sind, und sind daher für die Anwendung des Verbots der Diskriminierung als „besondere Bestimmungen“ der Verträge im Sinne von Art. 18 Abs. 1 AEUV relevant.

65. Zum anderen ist, wie ich im Übrigen an anderer Stelle bereits ausgeführt habe, in der Rechtsprechung des Gerichtshofs schon seit Langem die enge Verbindung zwischen dem Begriff der Selektivität, der im Begriff der Beihilfe enthalten ist, und dem Begriff der Diskriminierung dargestellt worden [38]. Die Voraussetzung des selektiven Vorteils erfordert die Feststellung, ob die in Rede stehende nationale Maßnahme im Rahmen einer konkreten rechtlichen Regelung geeignet ist, „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ gegenüber anderen Unternehmen oder Produktionszweigen zu begünstigen, die sich im Hinblick auf das mit dieser Regelung verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden und somit eine unterschiedliche Behandlung erfahren, die der Sache nach als diskriminierend eingestuft werden kann [39].

66. Wird jedoch die von einer solchen Maßnahme vorgesehene Beihilfe später gemäß Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, wird die von ihr eingeführte Unterscheidung zwischen Unternehmen, die sich in einer rechtlich und tatsächlich vergleichbaren Situation befinden, als objektiv gerechtfertigt und toleriert angesehen, wenn sie zur Verwirklichung von Zielen, die den Schutz des Unionsrechts verdienen, erforderlich ist. Dies gilt sowohl für Einzelbeihilfen als auch für Beihilferegelungen und impliziert, dass die fragliche Maßnahme neben der Beachtung der in den Ausnahmebestimmungen vom Beihilfeverbot nach Art. 107 Abs. 1 AEUV vorgesehenen besonderen Voraussetzungen geeignet ist, die nach diesem Vertrag zulässigen Ziele zu erreichen, und dass sie nicht über das hinausgeht, was zur Verwirklichung des Zwecks der Beihilfe oder zu ihrem Funktionieren erforderlich ist [40]. In diesem Sinn ist die – von Ryanair im Rahmen der zweiten Rüge ihres dritten Rechtsmittelgrundes beanstandete – Feststellung in Rn. 77 des angefochtenen Urteils zu verstehen, die nicht besonders glücklich formuliert ist. In der Systematik der Erwägungen, die das Gericht im angefochtenen Urteil angestellt hat, kommt dieser Feststellung jedoch keine entscheidende Bedeutung zu, da das Gericht in den Rn. 80 ff. eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme vornimmt.

[38] Vgl. meine Schlussanträge in den verbundenen Rechtssachen World Duty Free Group und Spanien/Kommission (C-51/19 P und C-64/19 P, EU:C:2021:51, Nr. 17).

[39] Vgl. Urteil vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission (C-885/19 P und C-898/19 P, EU:C:2022:859, Rn. 67).

[40] Vgl. schon Urteil vom 22. März 1977, Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, Rn. 15, im Folgenden: Urteil Iannelli & Volpi).

67. Nach alledem ist das Vorbringen von Ryanair, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es Art. 107 AEUV als eine „besondere Bestimmung“ im Sinne von Art. 18 Abs. 1 AEUV angesehen habe, daher meines Erachtens zurückzuweisen.

68. Zweitens macht Ryanair geltend, dass eine unmittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, wie die mit der streitigen Maßnahme eingeführte, nur durch die im Vertrag ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmegründe gerechtfertigt werden könne, und somit, da es sich um eine Maßnahme handele, die den freien Dienstleistungsverkehr beeinträchtige, nur durch die Gründe der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit, die in Art. 52 AEUV, auf den Art. 62 AEUV verweise, abschließend aufgeführt seien. Die von der Kommission im streitigen Beschluss angeführten Rechtfertigungsgründe betreffend die Notwendigkeit, die Anbindung Schwedens, die „innerskandinavische Zugänglichkeit“ oder die schwedische Wirtschaft zu erhalten, fielen nicht unter diese Ausnahmen. Da sich dieses Vorbringen im Wesentlichen mit den Ausführungen im Rahmen ihres vierten Rechtsmittelgrundes deckt, verweise ich auf die Prüfung dieses Rechtsmittelgrundes.

69. Drittens macht Ryanair geltend, dass, selbst wenn der freie Dienstleistungsverkehr im vorliegenden Fall unanwendbar wäre, das Gericht jedenfalls nicht geprüft habe, ob, wie es die Rechtsprechung des Gerichtshofs und insbesondere das Urteil International Jet Management verlange, die durch die streitige Maßnahme eingeführte Ungleichbehandlung, die nur für SAS als Fluggesellschaft, die über eine von Schweden erteilte Betriebsgenehmigung verfüge und die in Schweden niedergelassen sei, gelte, auf der Grundlage von „objektiven, von der Staatsangehörigkeit der Betroffenen unabhängigen Erwägungen“ gerechtfertigt sei. Ich weise darauf hin, dass der Gerichtshof im Urteil International Jet Management festgestellt hat, dass Art. 18 AEUV der Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, mit der von einem Luftfahrtunternehmen mit einer von einem zweiten Mitgliedstaat erteilten Betriebsgenehmigung verlangt wurde, dass es für Flüge aus Drittstaaten eine Erlaubnis zum Einflug in den Luftraum des ersten Mitgliedstaats einholt, während eine solche Erlaubnis für Luftfahrtunternehmen mit einer von dem ersten Mitgliedstaat erteilten Betriebsgenehmigung nicht verlangt wurde.

70. In diesem Zusammenhang ist klarzustellen, dass SAS nicht aufgrund der Tatsache, dass sie über eine von Schweden erteilte Betriebsgenehmigung verfügt, Begünstigte der streitigen Maßnahme ist, sondern als Unternehmen, das infolge der Beschränkungen, die dieser Mitgliedstaat als Reaktion auf die durch die Covid-19-Pandemie verursachte Krise auferlegt hat, Schäden erlitten hat und das auf einem Markt tätig ist, dem des Luftverkehrs, der insbesondere von dem außergewöhnlichen Ereignis betroffen war, das im Ausbruch der Pandemie bestand und in Bezug auf das Schweden ein Eingreifen mit Unterstützungsmaßnahmen für notwendig hielt. Wie ich bereits ausgeführt habe, war Schweden berechtigt, sich bei der Angabe von SAS als Begünstigte der streitigen Maßnahme auf Erwägungen zu stützen, die u. a. den Beitrag von SAS – der prozentual höher ist als der der konkurrierenden Fluggesellschaften – zur Verfolgung bestimmter grundlegender Ziele für diesen Mitgliedstaat betreffen, wie die Aufrechterhaltung der internen Anbindung sowohl im schwedischen Hoheitsgebiet als auch in Skandinavien – auch auf weniger kommerziellen Strecken – und der internationalen Anbindung, insbesondere in einer Situation einer länger dauernden Notlage und Ungewissheit, wie die durch die Covid-19-Pandemie verursachte. Zwar geht aus dem streitigen Beschluss hervor, dass nur die Fluggesellschaften, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, darunter die, über eine von Schweden erteilte Betriebsgenehmigung zu verfügen und für die schwedische Beihilferegelung in Betracht zu kommen, Zugang zu Einzelbeihilfemaßnahmen im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV wie der streitigen Maßnahme haben können. Aus diesem Umstand allein kann jedoch meines Erachtens nicht geschlossen werden, wie es die Rechtsmittelführerin tut, dass die

Tatsache, dass diese Maßnahme nur für SAS gilt, für sich genommen gegen das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit nach Art. 18 Abs. 1 AEUV verstößt. Selbst wenn man davon ausgehen wollte, dass das Urteil International Jet Management, auf das die Rechtsmittelführerin verwiesen hat, relevant für die Anwendung des allgemeinen Diskriminierungsverbots im Bereich der staatlichen Beihilfen ist, schließe ich jedenfalls nicht aus, dass die oben wiedergegebenen Erwägungen betreffend den Beitrag von SAS zur Anbindung Schwedens und zur „innerskandinavischen Zugänglichkeit", die im 26. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses enthalten sind, in einer Notlage, wie die durch die Covid-19-Pandemie verursachte, „objektive, von der Staatsangehörigkeit der Betroffenen unabhängige Erwägungen" nicht rein wirtschaftlicher Natur im Sinne dieses Urteils darstellen können.

71. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass auch das dritte von Ryanair im Rahmen der ersten Rüge ihres dritten Rechtsmittelgrundes geltend gemachte Argument unbegründet ist. Daher ist diese Rüge, soweit sie bisher untersucht wurde, meines Erachtens als unbegründet zurückzuweisen.

3. Zur dritten Rüge

72. Mit der dritten Rüge des dritten Rechtsmittelgrundes, die sich auf die Prüfung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme durch die Kommission bezieht, erhebt Ryanair vier gesonderte Rügen zu den in den Rn. 81 bis 88 des angefochtenen Urteils dargelegten Gründen. Die ersten drei richten sich gegen Rn. 84 des angefochtenen Urteils, in der das Gericht feststellt, dass „sich aus dem [streitigen] Beschluss [ergibt], dass SAS aufgrund ihrer höheren Marktanteile stärker von den Beschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie betroffen war als die anderen in Schweden tätigen Luftfahrtunternehmen".

73. Die Rechtsmittelführerin macht erstens geltend, dass diese Feststellung, auf die sich das Gericht stütze, um die Angemessenheit der durch die streitige Maßnahme eingeführten Ungleichbehandlung zugunsten von SAS zu rechtfertigen, im streitigen Beschluss nicht enthalten sei und dass das Gericht daher eine unzulässige Ersetzung der Gründe vorgenommen habe.

74. In diesem Zusammenhang erinnere ich daran, dass der Gerichtshof und das Gericht im Rahmen der Rechtmäßigkeitskontrolle nach Art. 263 AEUV keinesfalls die vom Urheber der angefochtenen Handlung gegebene Begründung durch ihre eigene ersetzen dürfen[41]. Hingegen kann das Gericht im Rahmen einer Nichtigkeitsklage – jedoch nur, wenn sachliche Gründe vorliegen, die dies rechtfertigen – veranlasst sein, die Begründung einer angefochtenen Handlung anders auszulegen als ihr Verfasser oder sie unter bestimmten Umständen sogar zu verwerfen[42]. Im vorliegenden Fall ist das Gericht in Rn. 84 des angefochtenen Urteils auf das Vorbringen von Ryanair eingegangen, dass der bloße Umstand, dass auf SAS – deren Aktivitäten sich auf Dänemark, Schweden und Norwegen konzentrierten – 67 % des innerskandinavischen Flugverkehrs und beinahe die Hälfte des innerschwedischen Verkehrs entfielen, nicht die sich aus der streitigen Maßnahme ergebende Ungleichbehandlung rechtfertigen könne[43]. Auf der Grundlage dieser Daten, die im 26. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses enthalten sind und die die Kommission daher bei ihrer Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme zwangsläufig berücksichtigte, hat das Gericht zum einen in Rn. 84 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass sich aus dem streitigen Beschluss *ergebe*, dass SAS aufgrund ihrer höheren

41 Vgl. Urteil vom 6. Oktober 2021, World Duty Free Group und Spanien/Kommission (C-51/19 P und C-64/19 P, EU:C:2021:793, Rn. 70).

42 Vgl. Urteil vom 6. Oktober 2021, World Duty Free Group und Spanien/Kommission (C-51/19 P und C-64/19 P, EU:C:2021:793, Rn. 71).

43 Vgl. Rn. 82 und 83 des angefochtenen Urteils.

Marktanteile stärker von den Beschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie betroffen gewesen sei als die anderen in Schweden tätigen Luftfahrtunternehmen, und zum anderen in Rn. 86 dieses Urteils, dass die Ungleichbehandlung von SAS im Hinblick auf die Beseitigung des aus diesen Beschränkungen resultierenden Schadens als angemessen anzusehen sei und nicht über das hinausgehe, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sei, auch unter Berücksichtigung der Natur und des Betrags der fraglichen Beihilfe und ihrer Modalitäten der Gewährung. Daraus folgt, dass sich das Gericht in den Rn. 82 bis 86 des angefochtenen Urteils zur Beantwortung der Rüge der Rechtsmittelführerin darauf beschränkt hat, den streitigen Beschluss in Übereinstimmung mit den darin enthaltenen Angaben auszulegen, und daher keine Ersetzung der Begründung dieses Beschlusses vorgenommen hat.

75. Zweitens macht Ryanair geltend, die vom Gericht in Rn. 84 des angefochtenen Urteils angeführte Rechtfertigung bedeute, dass ein Unternehmen mit einem hohen Marktanteil, das somit in der Lage sei, eine beträchtliche Marktmacht auszuüben, sich die gesamte verfügbare Entschädigung nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV zueignen könne. Zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sei es erforderlich, dass diese Entschädigung im Verhältnis zu den erlittenen Schäden auf alle Marktteilnehmer verteilt werde. Die dieser Rechtfertigung zugrunde liegende Logik verstoße zudem gegen Art. 102 AEUV, da sie einem beherrschenden Unternehmen besondere Rechte einräume, das hingegen vielmehr eine besondere Verantwortung dafür trage, durch sein Verhalten die Entwicklung eines wirksamen Wettbewerbs nicht zu beeinträchtigen.

76. Auch dieses Argument ist meines Erachtens zurückzuweisen. Es geht von der Prämisse aus, dass eine Einzelbeihilfe zur Entschädigung nur eines der auf dem Markt tätigen Opfer eines außergewöhnlichen Ereignisses zwangsläufig gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt, der verlangen würde, dass die Beihilfe proportional zwischen allen Opfern dieses Ereignisses aufgeteilt wird und daher nicht gemäß Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann. Die Richtigkeit dieser Prämisse ist jedoch im Rahmen der Prüfung des ersten Klagegrundes erörtert und ausgeschlossen worden. Dabei bin ich zu dem Ergebnis gelangt, dass eine solche Beihilfe nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV zulässig ist, wenn die Wahl des Begünstigten nicht willkürlich ist und im Hinblick auf das mit dieser Bestimmung verfolgte Ziel geeignet und verhältnismäßig ist. In einer Notlage, wie sie durch Ereignisse verursacht wird, die von dieser Bestimmung erfasst werden, muss es einem Mitgliedstaat freistehen, unter der Kontrolle der Kommission zu entscheiden, auf welchen Märkten er mit Ausgleichsmaßnahmen eingreift und wie die verfügbaren Mittel verteilt werden, und zwar auch, um, wie das Gericht in Rn. 87 des angefochtenen Urteils darlegt, die praktische Wirksamkeit seiner Maßnahme sicherzustellen. Was den Verweis von Ryanair auf Art. 102 AEUV und die besondere Verantwortung der Unternehmen in beherrschender Stellung im Sinne dieser Bestimmung betrifft, weise ich zum einen darauf hin, dass die Klägerin weder geltend macht noch nachweist, dass SAS eine beherrschende Stellung im Sinne dieser Bestimmung innehat, und zum anderen, dass die Gewährung einer Einzelbeihilfe, wie die französische Regierung zu Recht vorbringt, für sich genommen nicht bedeutet, dass der Begünstigte in die Lage versetzt wird, seine Stellung auf dem Markt nur deshalb zu missbrauchen, weil die konkurrierenden Unternehmen nicht Begünstigte einer entsprechenden Maßnahme sind. Außerdem ist, wie sich aus Rn. 82 des angefochtenen Urteils ergibt, der Marktanteil von SAS vom Gericht als Indikator für den von ihr erlittenen größeren Schaden berücksichtigt worden und stellt daher ein relevantes Kriterium für den Erlass einer Ausgleichsmaßnahme im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV dar.

77. Drittens macht Ryanair geltend, aus Rn. 85 des angefochtenen Urteils gehe nicht klar hervor, welche Beschränkungen SAS wesentlich stärker betroffen hätten als die Rechtsmittelführerin. Wenn es sich um die Beschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie im Allgemeinen handele, sei die Feststellung des Gerichts offensichtlich fehlerhaft, da Ryanair als gesamteuropäische Gesellschaft von diesen Beschränkungen zumindest in gleichem Maß wie SAS betroffen gewesen sei. Soweit es sich dagegen um die von den schwedischen Behörden erlassenen Beschränkungen handele, sei das vom Gericht angewandte Kriterium willkürlich, da es zwangsläufig die schwedischen Fluggesellschaften begünstige, abgesehen davon, dass es eine mittelbare Diskriminierung darstelle, die die Fragmentierung des Binnenmarkts fördere.

78. Insoweit erinnere ich daran, dass das Ziel der streitigen Maßnahme darin besteht, SAS für den durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstandenen Schaden zu entschädigen. Wie die schwedische Regierung zu Recht ausführt, wird dieser Schaden durch Anwendung eines Kriteriums, der Annullierung oder der Verschiebung von Flügen, ermittelt, das unabhängig vom Ursprung der Beschränkungen ist. Für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme ist es daher nicht erforderlich, auch wenn es konkret möglich wäre, festzustellen, ob solche Schäden allein auf die von den schwedischen Behörden erlassenen Beschränkungen zurückzuführen sind oder auf die Gesamtheit der von den Mitgliedstaaten eingeführten Beschränkungen oder auf die von den Mitgliedstaaten und Drittstaaten eingeführten. Außerdem geht aus dem streitigen Beschluss, wie in Rn. 84 des angefochtenen Urteils ausgeführt, hervor, dass, entsprechend der territorialen Natur der staatlichen Beihilfen, die Notwendigkeit des Erlasses einer Ausgleichsmaßnahme zugunsten von SAS anhand des schwedischen Marktes und der auf diesem Markt tätigen Fluggesellschaften sowie ihrer jeweiligen Anteile an diesem Markt beurteilt wurde. Unter diesen Umständen ist das vom Gericht herangezogene Kriterium für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme, das dem größeren Schaden Rechnung trägt, der SAS durch ihren höheren Marktanteil als den der anderen auf dem schwedischen Markt tätigen Fluggesellschaften entstanden ist, nicht diskriminierend und es ist die logische Folge des Umstands, dass die streitige Maßnahme die Auswirkungen des außergewöhnlichen Ereignisses, das die Covid-19-Pandemie darstellte, auf dem schwedischen Markt beseitigen soll.

79. Schließlich beanstandet die Rechtsmittelführerin das Kriterium „der praktischen Wirksamkeit“ in Rn. 87 des angefochtenen Urteils, in dem das Gericht festgestellt hat, dass die Rechtsmittelführerin – vor dem Hintergrund des geringen Umfangs der in Rede stehenden Maßnahme und angesichts der Bewertung des von SAS erlittenen Schadens – nicht dargetan hatte, dass eine Aufteilung dieses Betrags auf alle in Schweden vertretenen Luftfahrtunternehmen die Maßnahme nicht ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt hätte. Dieses Argument ist meines Erachtens als ins Leere gehend zurückzuweisen, da es sich gegen einen nicht tragenden Grund des angefochtenen Urteils richtet und nicht zu dessen Aufhebung führen kann [44].

4. Ergebnis zum dritten Rechtsmittelgrund

80. Da ich zu dem Ergebnis gelangt bin, dass sämtliche von der Rechtsmittelführerin zur Stützung ihres dritten Rechtsmittelgrundes erhobenen Rügen zurückzuweisen sind, ist dieser Rechtsmittelgrund meines Erachtens insgesamt zurückzuweisen.

[44] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. November 2022, Laboratoire Pareva/Kommission (C-702/21 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:870, Rn. 52).

D. Zum vierten Rechtsmittelgrund

81. Mit ihrem vierten Rechtsmittelgrund macht die Rechtsmittelführerin geltend, das Gericht habe mehrere Rechtsfehler begangen und den Sachverhalt offensichtlich verfälscht, indem es den zweiten Teil ihres dritten Klagegrundes zurückgewiesen habe, mit dem sie geltend gemacht habe, dass wegen des diskriminierenden Charakters der streitigen Maßnahme gegen die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr verstoßen worden sei. Dieser Rechtsmittelgrund besteht aus drei Rügen. Die zweite und die dritte Rüge werden zusammen geprüft.

1. Zur ersten Rüge

82. Mit der ersten Rüge ihres vierten Rechtsmittelgrundes macht Ryanair geltend, das Gericht habe mit seiner Feststellung in Rn. 94 des angefochtenen Urteils, dass die Rechtsmittelführerin nicht dargetan habe, inwiefern der ausschließliche Charakter der streitigen Maßnahme, die nur SAS zugutekomme, „geeignet ist, sie davon abzuhalten, sich in Schweden niederzulassen oder Dienstleistungen von und nach Schweden zu erbringen“, ein falsches Kriterium gewählt, um zu beurteilen, ob eine nationale Maßnahme die Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit behindere oder weniger attraktiv mache. Das Kriterium, das sich aus der Rechtsprechung ergebe, beziehe sich vielmehr auf die Fähigkeit der fraglichen Maßnahme, „jeden interessierten Wirtschaftsteilnehmer“ und daher im vorliegenden Fall andere Fluggesellschaften als SAS, die in Schweden tätig seien, davon abzuhalten, sich in dem betreffenden Mitgliedstaat niederzulassen oder eine Dienstleistung zu erbringen.

83. Diese Rüge ist offensichtlich unbegründet. Zum einen beruht sie auf einer unvollständigen Lesart von Rn. 94 des angefochtenen Urteils. Im zweiten Satz dieser Randnummer hat das Gericht klargestellt, dass die Rechtsmittelführerin nicht „die tatsächlichen oder rechtlichen Umstände angegeben [hat], die dazu führen würden, dass [die streitige] Maßnahme wettbewerbsbeschränkende Wirkungen entfaltet, die über diejenigen hinausgingen, die das Verbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV auslösen, die aber … gleichwohl erforderlich und verhältnismäßig sind, um den SAS durch das außergewöhnliche Ereignis, wie es die Covid-19-Pandemie darstellt, entstandenen Schaden im Einklang mit den Anforderungen des Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV zu beheben“. Damit hat das Gericht den Umfang der der Rechtsmittelführerin obliegenden Beweislast, der diese nicht nachgekommen war, klargestellt und sie von jeder Bezugnahme auf die Situation einer spezifischen Fluggesellschaft, insbesondere der Situation der Rechtsmittelführerin, losgelöst. Zum anderen berücksichtigt die Rüge von Ryanair, wie die französische Regierung zutreffend ausführt, nicht den Verweis in Rn. 94 des angefochtenen Urteils auf die zuvor vom Gericht vorgenommene Prüfung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahme, in der die Situation aller in Schweden tätigen Luftfahrtunternehmen berücksichtigt wurde.

2. Zur zweiten und zur dritten Rüge

84. Mit der zweiten Rüge ihres vierten Rechtsmittelgrundes macht Ryanair geltend, die in Rn. 94 des angefochtenen Urteils enthaltene Feststellung, die in Nr. 82 der vorliegenden Schlussanträge wiedergegeben worden ist, sei widersprüchlich und rechtsfehlerhaft, da im vorliegenden Fall kein Nachweis erforderlich gewesen sei, da der Umstand, dass ihr willkürlich ein Vorteil vorenthalten werde, der der größten schwedischen Fluggesellschaft vorbehalten sei, als solcher den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit der anderen Fluggesellschaften

beschränke. Insoweit verweist Ryanair erneut auf das Urteil International Jet Management. Die Rechtsmittelführerin macht jedenfalls geltend, sie habe verschiedene Beweismittel vorgelegt, u. a. einen in der Investmentbanking-Abteilung von Goodbody Stockbrokers erstellten Bericht und das Gutachten eines Sachverständigen für Flugrecht. Das Gericht habe diese Gesichtspunkte jedoch nicht gewürdigt. Mit der dritten Rüge wirft Ryanair dem Gericht im Wesentlichen vor, ihr Vorbringen im ersten Rechtszug, mit dem dargetan werden solle, dass die Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit, die die streitige Maßnahme darstelle, nicht gerechtfertigt sei, zu Unrecht zurückgewiesen zu haben.

85. Es ist darauf hinzuweisen, dass die fragliche Maßnahme, um unter das Verbot nach Art. 107 Abs. 1 AEUV zu fallen, bestimmten Unternehmen, Gruppen von Unternehmen oder bestimmten Wirtschaftszweigen selektiv einen Vorteil gewähren und sie in eine günstigere Lage versetzen muss als andere [45]. Daraus folgt, dass eine Beihilfe definitionsgemäß geeignet ist, die Stellung ihres Begünstigten zum Nachteil seiner Wettbewerber zu stärken und es diesen zu erschweren, ihre Waren oder Dienstleistungen auf dem von der Beihilfe betroffenen Markt zu liefern. Wie der Gerichtshof anerkannt hat, begründet eine Beihilfe häufig schon als solche einen Schutz und folglich eine gewisse Abschottung des Marktes gegenüber Erzeugnissen und Dienstleistungen von Unternehmen, die nicht in ihren Genuss kommen [46]. Die Rechtsmittelführerin hat daher nicht Unrecht, wenn sie im Wesentlichen vorbringt, dass jede Beihilfe, die einem nationalen Wirtschaftsteilnehmer einen Vorteil verschaffe, negative Auswirkungen auf den freien Dienstleistungsverkehr und/oder die Niederlassungsfreiheit haben kann, soweit den Unternehmen, die auf demselben Markt wie der Begünstigte tätig sind, die von diesen Freiheiten Gebrauch machen, ebenso wie jedem anderen Wettbewerber des Begünstigten, nicht derselbe Vorteil zugutekommt.

86. Diese Auswirkungen führen jedoch nicht notwendigerweise, wie die Rechtsmittelführerin offenbar meint, zu einer Beschränkung dieser Freiheiten im Sinne des Vertrags [47]. Man kann sich insbesondere fragen, inwiefern eine Einzelbeihilfe, die einem Unternehmen gewährt wird, das auf einem Markt tätig ist, auf dem Handel zwischen Mitgliedstaaten besteht, neben einer Beeinträchtigung dieses Handels, auch zwangsläufig und systematisch zu einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit führt, nur weil der Begünstigte dieser Beihilfe ein inländisches Unternehmen ist, oder die Wirtschaftsteilnehmer aus anderen Mitgliedstaaten davon abhält, sich in dem betreffenden Mitgliedstaat niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen, oder auch bewirkt, die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen allein innerhalb eines Mitgliedstaats zu erschweren [48]. Das von der Rechtsmittelführerin im Rahmen der vorliegenden Rüge vorgebrachte Argument, soweit es auf einen solchen Automatismus gestützt ist, vermag daher für sich genommen die Feststellung in Rn. 94 des angefochtenen Urteils nicht zu widerlegen, wonach sie nichts vorgetragen habe, was die Annahme zuließe, dass die streitige Maßnahme, soweit sie nur SAS zugutekomme, eine abschreckende Wirkung auf die Ausübung der Niederlassungsfreiheit oder auf den freien Dienstleistungsverkehr habe. Was die Beweismittel angeht, die die Rechtsmittelführerin dem Gericht in diesem Sinne vorgelegt hat, so beschränkt sie

[45] Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 4. Juni 2015, Kommission/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, Rn. 59), und vom 30. Juni 2016, Belgien/Kommission (C-270/15 P, EU:C:2016:489, Rn. 48).

[46] Vgl. in diesem Sinne zum freien Warenverkehr Urteil Iannelli & Volpi (Rn. 15).

[47] Vgl. in diesem Sinne Urteil Iannelli & Volpi (Rn. 10).

[48] Ich weise darauf hin, dass sich in der vorliegenden Rechtssache die Frage eines eventuellen Verstoßes gegen die Vertragsbestimmungen über die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr nur in Bezug auf die streitige Maßnahme für sich genommen und damit unabhängig von der schwedischen Beihilferegelung stellt.

sich im Wesentlichen auf einen allgemeinen Verweis auf zwei von ihr angeforderte Sachverständigengutachten, aus dem sich keine besondere Relevanz dieser Gutachten für die untersuchte Frage ergibt.

87. Die zweite Rüge des vierten Rechtsmittelgrundes ist daher meines Erachtens als unbegründet zurückzuweisen. Folglich ist auch die dritte Rüge zurückzuweisen, soweit sie im Wesentlichen auf der Prämisse beruht, dass das Gericht das Vorliegen einer Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs zu Unrecht verneint habe, und daher voraussetzt, dass der zweiten Rüge der Rechtsmittelführerin stattgegeben wird.

3. Ergebnis zum vierten Rechtsmittelgrund

88. Da ich zu dem Ergebnis gelangt bin, dass sämtliche von der Rechtsmittelführerin zur Stützung ihres vierten Rechtsmittelgrundes erhobenen Rügen zurückzuweisen sind, ist dieser Rechtsmittelgrund meines Erachtens insgesamt zurückzuweisen.

E. Zum fünften Rechtsmittelgrund

89. Mit dem fünften Rechtsmittelgrund, der sich gegen die Rn. 99 und 100 des angefochtenen Urteils richtet, macht Ryanair geltend, das Gericht habe mehrere Rechtsfehler begangen und den Sachverhalt verfälscht, indem es ihren vierten Klagegrund, mit dem sie eine Verletzung ihrer Verfahrensrechte aufgrund der Nichteinleitung des förmlichen Prüfverfahrens geltend gemacht habe, mit einem bloßen Verweis auf die Prüfung der ersten drei Klagegründe zurückgewiesen habe, die sich auf die Richtigkeit der Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt bezögen.

90. Im angefochtenen Urteil hat das Gericht zum einen festgestellt, dass der vierte von Ryanair geltend gemachte Klagegrund in Wirklichkeit subsidiären Charakter habe, für den Fall, dass das Gericht die Richtigkeit der Beurteilung der Beihilfe als solche nicht prüfen sollte (Rn. 99). Zum anderen hat das Gericht festgestellt, dass dieser Klagegrund „keinen eigenständigen Inhalt“ hatte, sondern lediglich, „die in den ersten drei Klagegründen vorgebrachten Argumente zusammenfasst, ohne besondere Elemente in Bezug auf etwaige ernsthafte Schwierigkeiten hervorzuheben“ (Rn. 100).

91. Ryanair macht erstens geltend, dass der vierte Klagegrund im Unterschied zu den ersten drei Klagegründen nicht den Nachweis der Fehlerhaftigkeit der Beurteilungen der Kommission voraussetze. Für die vom Gericht auszuübende Kontrolle habe somit ein anderes Kriterium gegolten, und das Gericht habe sich nicht darauf beschränken können, auf das Ergebnis der Prüfung der ersten drei Klagegründe zu verweisen, um den vierten Klagegrund für unbegründet zu erklären. Zweitens macht Ryanair geltend, entgegen den Ausführungen des Gerichts habe sie eigenständige Argumente zur Stützung ihres vierten Klagegrundes vorgebracht, mit dem die Lücken in den Informationen aufgezeigt werden sollten, über die die Kommission zum Zeitpunkt des Erlasses des streitigen Beschlusses verfügt habe und die erst durch die Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens hätten geschlossen werden können.

92. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Rechtmäßigkeit eines auf Art. 4 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589[49] gestützten Beschlusses, keine Einwände zu erheben, davon abhängt, ob die Beurteilung der Informationen und Angaben, über die die Kommission in der Phase der vorläufigen Prüfung der angemeldeten Maßnahme verfügte, objektiv Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Binnenmarkt hätte geben müssen. Im Bestehen von Bedenken hinsichtlich dieser Vereinbarkeit liegt gerade der Nachweis, der zu erbringen ist, um zu zeigen, dass die Kommission verpflichtet war, das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV zu eröffnen. Dieser Nachweis, der sowohl in den Umständen des Erlasses der Entscheidung, keine Einwände zu erheben, als auch in ihrem Inhalt zu suchen ist, ist von demjenigen, der die Nichtigerklärung dieser Entscheidung beantragt, anhand eines Bündels übereinstimmender Indizien zu erbringen[50]. Der Gerichtshof hat insoweit klargestellt, dass der besondere Umfang der in Anwendung der in Rede stehenden Maßnahme gewährten Beihilfe sowie die Komplexität und die Neuheit dieser Maßnahme für sich allein keine Anhaltspunkte für ernste Schwierigkeiten darstellen, die die Eröffnung eines förmlichen Prüfverfahrens erfordert hätten[51].

93. Im vorliegenden Fall hat die Rechtsmittelführerin, wie sich aus den vorstehenden Ausführungen ergibt, in den ersten drei Klagegründen eine Reihe offensichtlicher Beurteilungsfehler geltend gemacht, die ihrer Ansicht nach die Beurteilung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt betreffen. Mit dem vierten Klagegrund brachte sie vor, die von der Kommission durchgeführte Prüfung sei unvollständig und unzureichend, und machte geltend, dass das Ergebnis der Beurteilung der Vereinbarkeit dieser Maßnahme nach Abschluss eines förmlichen Prüfverfahrens anders ausgefallen wäre. In diesem Zusammenhang machte Ryanair erstens unter Verweis auf ihr Vorbringen im ersten und im zweiten Klagegrund geltend, der streitige Beschluss weise mehrere Lücken auf, u. a. die fehlende genaue Beurteilung der Höhe der Beihilfe und der Verluste von SAS, die Nichtberücksichtigung des Wettbewerbsvorteils, den SAS erlangt habe, und des Beitrags der anderen Fluggesellschaften zur Anbindung Schwedens sowie eine unzureichende Prüfung der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit. Zweitens machte Ryanair geltend, dass die durch die Pandemie geschaffene Notlage die Kommission nicht von ihrer Verpflichtung entbinde, bei ernsten Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Beihilfe das förmliche Prüfverfahren einzuleiten. Schließlich hat Ryanair unter Verweis auf die ersten drei Klagegründe geltend gemacht, dass jede der im Rahmen dieser Klagegründe vorgebrachten Rügen, über die sie im Rahmen eines förmlichen Prüfverfahrens entscheidende Informationen hätte liefern können, im Fall der Eröffnung eines solchen Verfahrens ausgereicht hätte, um der Kommission den Schluss zu erlauben, dass die streitige Maßnahme unvereinbar sei.

94. Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass das Gericht zu Recht davon ausgegangen ist, dass das Vorbringen von Ryanair im Rahmen des vierten Klagegrundes keine Eigenständigkeit aufweise. Wie die französische Regierung ausführt, besteht nämlich eine offensichtliche Parallele zwischen diesen Argumenten und denen, die im Rahmen der ersten drei Klagegründe vorgebracht wurden. Unter diesen Umständen war das Gericht nicht verpflichtet, die in den ersten drei Klagegründen erhobenen Rügen und die identischen, im Rahmen des vierten Klagegrundes erhobenen Rügen getrennt zu prüfen, sondern konnte davon ausgehen, dass die Prüfung der

[49] Verordnung (EU) des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (kodifizierter Text) (ABl. 2015, L 248, S. 9).

[50] Urteil vom 2. September 2021, Kommission/Tempus Energy und Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, Rn. 38 und 40).

[51] Urteil vom 2. September 2021, Kommission/Tempus Energy und Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, Rn. 64).

zweiteren Rügen von derjenigen betreffend die ersteren umfasst war. Wie die französische Regierung ausführt, steht das Urteil vom 2. April 2009, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission [52], auf das die Klägerin verweist, diesem Ansatz nicht entgegen. Vielmehr hatte das Gericht in der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen ist, die beiden in der Klageschrift geltend gemachten materiellen Klagegründe, betreffend das Vorliegen ernster Schwierigkeiten und die Richtigkeit der von der Kommission vorgenommenen Beurteilungen, gemeinsam geprüft [53] und Erstere ausgeschlossen, nachdem es festgestellt hatte, dass keine Gesichtspunkte vorlagen, die die Begründetheit der Zweiteren in Frage stellen könnten [54], ohne dass eine solche Vorgehensweise vom Gerichtshof gerügt wurde.

95. In diesem Zusammenhang ist der Verweis der Rechtsmittelführerin auf die Feststellung in Rn. 49 des angefochtenen Urteils, wonach die von der Kommission festgelegte Methode zur Berechnung des Schadens nicht vollständig vermieden habe, dass bei der Bewertung des Schadens auch die Folgen von Entscheidungen von SAS berücksichtigt würden, die nicht unmittelbar mit der Covid-19-Pandemie zusammenhingen, unerheblich, da eine solche Feststellung angesichts des Kontexts, in den sie sich einfügt, und der Gesamtheit der vom Gericht vorgenommenen Beurteilungen nicht die Annahme zulässt, dass die Kommission deshalb ernste Schwierigkeiten hatte, so dass sie das Vorliegen einer konkreten Gefahr der Überkompensation nicht ausschließen konnte und an der Vereinbarkeit der streitigen Maßnahme mit dem Binnenmarkt zweifeln musste [55]. Das Gleiche gilt für die Feststellungen des Gerichts zum fehlenden Nachweis einer abschreckenden Wirkung der streitigen Maßnahme auf den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit. Was schließlich die Bezugnahme der Rechtsmittelführerin auf die – ihrer Ansicht nach noch nicht behandelte – Frage der gleichzeitigen Anwendung von Maßnahmen nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV und Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV betrifft, weise ich zum einen darauf hin, dass, wie bereits in Nr. 21 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt, der streitige Beschluss jedenfalls eine Kumulierung von Beihilfen ausschloss, die SAS aufgrund dieser Bestimmungen gewährt wurden, und dass zum anderen, wie oben ausgeführt, die Neuheit der in Rede stehenden Maßnahme für sich allein jedenfalls keinen Anhaltspunkt für ernste Schwierigkeiten darstellt, die die Eröffnung eines förmlichen Prüfverfahrens erfordert hätten.

96. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass der fünfte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen ist.

F. Zum sechsten Rechtsmittelgrund

97. Mit ihrem sechsten Rechtsmittelgrund, der sich gegen die Rn. 105 bis 116 des angefochtenen Urteils richtet, macht Ryanair einen Rechtsfehler und eine offensichtliche Verfälschung des Sachverhalts geltend, die das Gericht begangen habe, als es ihren fünften Klagegrund betreffend einen Verstoß gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV zurückgewiesen habe. Zum einen habe das Gericht die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Umfang der Begründungspflicht falsch angewandt, als es angenommen habe, dass der tatsächliche Rahmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie bei der Beurteilung der Angemessenheit und Hinlänglichkeit der

[52] C-431/07 P, EU:C:2009:223, Rn. 66.

[53] Vgl. Urteil vom 2. April 2009, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission (C-431/07 P, EU:C:2009:223, Rn. 62).

[54] Vgl. Urteil vom 4. Juli 2007, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission (T-475/04, EU:T:2007:196, Rn. 126, 155 und 156).

[55] Siehe Nr. 37 der vorliegenden Schlussanträge.

Begründung des streitigen Beschlusses zu berücksichtigen sei. Zum anderen sei die Beachtung von Garantien wie dem Recht auf einen hinreichend begründeten Beschluss umso wichtiger, wenn die Unionsorgane, wie im vorliegenden Fall, über ein weites Ermessen verfügten.

98. Nach ständiger Rechtsprechung, auf die das Gericht in Rn. 105 des angefochtenen Urteils hingewiesen hat, muss die in Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung der Natur des Rechtsakts entsprechen und die Überlegung des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Anforderungen von Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet [56]. Auf der Grundlage dieser Grundsätze sind die Rügen der Klägerin zu prüfen.

99. Was die erste dieser Rügen angeht, so scheint es mir auf der Hand zu liegen, dass die Bezugnahme des Gerichtshofs auf den Kontext, in den sich der Rechtsakt einfügt, selbst dann, wenn davon auszugehen wäre, dass er auch rein tatsächliche Gesichtspunkte umfasst, jedenfalls nicht dahin verstanden werden kann, dass eine Verweisung auf diesen Kontext es erlaubt, den Begründungsstandard, den die Unionsorgane nach Art. 296 AEUV in seiner Auslegung durch die oben angeführte Rechtsprechung zu beachten haben, zu verringern. Daraus folgt, dass Ryanair zu Recht einen Verstoß gegen diese Bestimmung geltend machen könnte, wenn das Gericht, wie die Rechtsmittelführerin geltend macht, im angefochtenen Urteil eine unzureichende Begründung des streitigen Beschlusses mit dem Hinweis auf die durch die Covid-19-Pandemie geschaffene Notlage gerechtfertigt hätte.

100. Wie jedoch sowohl die französische Regierung als auch die Kommission zutreffend ausgeführt haben, findet sich in keiner Passage der Gründe dieses Urteils, die der Prüfung des fünften Klagegrundes gewidmet sind, ein Verweis auf die von der Covid-19-Pandemie geschaffene Krise als Gesichtspunkt des Kontexts, der bei der Beurteilung der Angemessenheit und Hinlänglichkeit der Begründung des streitigen Beschlusses nach der im vorstehenden Absatz angeführten Rechtsprechung zu berücksichtigen ist. Die erste Rüge ist daher zurückzuweisen.

101. Was die zweite Rüge betrifft, lässt die Prüfung der Gründe des angefochtenen Urteils nicht die Feststellung zu, dass das Gericht insbesondere im Hinblick auf die Natur des in Rede stehenden Rechtsakts, d. h. eine Entscheidung, keine Einwände nach Art. 108 Abs. 3 AEUV zu erheben, gegen Art. 296 AEUV verstoßen hat. Insoweit weise ich darauf hin, dass, wie das Gericht im Übrigen in den Rn. 106 und 107 des angefochtenen Urteils ausgeführt hat, der Gerichtshof bereits entschieden hat, dass eine solche, innerhalb kurzer Frist zu treffende Entscheidung lediglich die Gründe enthalten muss, aus denen die Kommission keine ernsten Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Frage der Vereinbarkeit der betreffenden Beihilfe mit dem Binnenmarkt sieht, und dass selbst eine kurze Begründung dieser Entscheidung als ausreichend anzusehen ist, wenn sie gleichwohl klar und eindeutig die Gründe zum Ausdruck bringt, aus denen die Kommission zu der Auffassung gelangt ist, dass keine derartigen

[56] Urteil vom 20. Januar 2022, Kommission/Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2022:38, Rn. 87 und 88).

Schwierigkeiten vorlägen[57]. Im vorliegenden Fall hat das Gericht in den Rn. 108 bis 114 des angefochtenen Urteils die verschiedenen von Ryanair in ihrer Klageschrift geltend gemachten Begründungsmängel – betreffend die fehlende Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz, der Niederlassungsfreiheit und dem freien Dienstleistungsverkehr, die fehlende Beurteilung des Wettbewerbsvorteils für SAS, die fehlende Beurteilung der Methode zur Berechnung des Schadens und der Höhe der Beihilfe sowie das Fehlen von Ausführungen zu den Gründen, aus denen SAS anders behandelt worden sei als die anderen in Schweden tätigen Luftfahrtunternehmen, die aufgrund der Covid-19-Pandemie Schäden erlitten hatten – geprüft, wobei es entschieden hat, dass sie nicht vorlagen, und ist in Rn. 115 dieses Urteils zu dem Schluss gekommen, dass der streitige Beschluss hinreichend begründet war. Entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführerin weist diese Prüfung jedoch keinen Fehler hinsichtlich des für den fraglichen Rechtsakt erforderlichen Begründungsniveaus und der Schlussfolgerungen auf, zu denen das Gericht hinsichtlich der Frage gelangt ist, ob die Begründung des streitigen Beschlusses ausreichend war. Im Übrigen weise ich darauf hin, dass mehrere von Ryanair im Rahmen ihres fünften Rechtsmittelgrundes geltend gemachte und mit dem sechsten Rechtsmittelgrund wiederholte Rügen in Wirklichkeit darauf abzielten, der Kommission eher das tatsächliche Fehlen einer Prüfung als einen Begründungsmangel vorzuwerfen. Die Antwort auf diese Rügen findet sich somit in Passagen des angefochtenen Urteils, die sich auf die Prüfung der ersten drei Klagegründe beziehen, und nicht in den Rn. 108 bis 114 dieses Urteils, die die Verletzung der Begründungspflicht betreffen.

102. Nach alledem ist der sechste Rechtsmittelgrund meines Erachtens als unbegründet zurückzuweisen.

G. Ergebnis zum Rechtsmittel

103. In Anbetracht dieser Ausführungen sind sämtliche Rechtsmittelgründe und damit das Rechtsmittel insgesamt zurückzuweisen.

IV. Ergebnis

104. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, das Rechtsmittel zurückzuweisen. Gemäß Art. 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs schlage ich dem Gerichtshof außerdem vor, Ryanair die Kosten der Kommission und von SAS aufzuerlegen und zu entscheiden, dass die Französische Republik und das Königreich Schweden ihre eigenen Kosten tragen.

[57] Vgl. Urteil vom 2. September 2021, Kommission/Tempus Energy und Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, Rn. 199).